

# برطانیہ کا دستور اوسا نظامِ حکومت

محمد محمود فیض آبادی

برطانیہ کا دستور

اوسا

نظام حکومت

rekhni

برطانیہ کا دستور

اوسا

نظام حکومت

rekhita

برطانیہ کا دستور

اوسا

نظام حکومت

محمد محمود فیض آبادی

**Britania Ka Dastur Aur Nizam-i-Hukumat**  
**By**  
**Dr. M. MOHMOOD**

سنہ اشاعت۔ جولائی، ستمبر 1992 شک 1914

ترقی اردو بیورو نئی دہلی

پہلا ایڈیشن 2000

سلسلہ مطبوعات 694

---

ناشر: ڈائریکٹر ترقی اردو بیورو، ویسٹ بلاک 8 آر۔ کے پورم  
نئی دہلی  
طابع۔ جے۔ کے۔ آفسیٹ پریس، دہلی



## پیش لفظ

ہندوستان میں اردو زبان و ادب کی ترقی و ترویج کے لئے ترقی اردو  
بیورو (بورڈ) قائم کیا گیا۔ اردو کے لئے کام کرنے والا یہ ملک کا سب سے  
بڑا ادارہ ہے جو دو دہائیوں سے مسلسل مختلف جہات میں اپنے خاص خاص  
منصوبوں کے ذریعہ سرگرم عمل ہے۔ اس ادارہ سے مختلف جدید اور مشرقی  
علوم پر مشتمل کتابیں خاصی تعداد میں سماجی ترقی، معاشی حصول، عصری  
تعلیمی اور معاشرہ کی دوسری ضرورتوں کو پورا کرنے کے لئے شائع کی گئی  
ہیں جن میں اردو کے کئی ادبی شاہکار، بنیادی متن، قلمی اور مطبوعہ کتابوں  
کی وضاحتی فہرستیں، تکنیکی اور سائنسی علوم کی کتابیں، جغرافیہ، تاریخ،  
سماجیات، سیاسیات، تجارت، زراعت، لسانیات، قانون، طب اور علوم کے  
کئی دوسرے شعبوں سے متعلق کتابیں شامل ہیں۔ بیورو کے اشاعتی  
پروگرام کے تحت شائع ہونے والی کتابوں کی افادیت اور اہمیت کا اندازہ اس  
سے بھی لگایا جا سکتا ہے کہ مختصر عرصہ میں بعض کتابوں کے دوسرے  
تیسرے ایڈیشن شائع کرنے کی ضرورت پڑتی ہے۔ ترقی اردو بیورو نے  
اپنے منصوبوں میں کتابوں کی اشاعت کو خاص اہمیت دی ہے۔ کیونکہ کتابیں  
علم کا سرچشمہ رہی ہیں اور بغیر علم کے انسانی تہذیب کے ارتقاء کی تاریخ  
مکمل نہیں تصور کی جاتی۔ جدید معاشرے میں کتابوں کی اہمیت مسلم ہے۔  
بیورو کے اشاعتی منصوبہ میں اردو انسائیکلو پیڈیا، ذولسانی اور اردو۔ اردو  
لغات بھی شامل ہیں۔

ہمارے قارئین کا خیال ہے کہ یورو کی کتابوں کا معیار اعلیٰ پائے کا ہوتا ہے اور وہ ان کی ضرورتوں کو کامیابی کے ساتھ پورا کر رہی ہیں۔ قارئین کی سہولتوں کا مزید خیال کرتے ہوئے کتابوں کی قیمت بہت کم رکھی جاتی ہے تاکہ کتاب زیادہ سے زیادہ ہاتھوں تک پہنچے اور وہ اس بیش بہا علمی خزانہ سے زیادہ سے زیادہ مستفید اور مستفیض ہو سکیں۔

یہ کتاب بھی اردو یورو کے اشاعتی پروگرام کی ایک کڑی ہے۔ امید ہے کہ آپ کے علمی ادبی ذوق کے تسکین کا باعث بنے گی اور آپ کی ضرورت کو پورا کرے گی۔

فہیدہ - سیگ

ڈاکٹر فہیدہ میکم

ڈاکٹر ترقی اردو یورو



برطانیہ کے دستور اور نظام حکومت کے موضوع پر آسان ترین زبان میں  
اس مختصر کتاب سے اُن اردو داں طالب علموں کو فائدہ پہنچے گا جو سیاسیات  
کا مضمون انڈر گریجویٹ یا پوسٹ گریجویٹ سطح پر پڑھ رہے ہیں یا مقابلہ کے  
امتحانات میں شریک ہونا چاہتے ہیں۔ ان کے علاوہ دوسرے بھی نام  
سیاسی معلومات میں اضافہ کی غرض سے اسے پڑھ سکتے ہیں

محمد محمود فیض آبادی  
ریڈر شعبہ سیاسیات  
مسلم یونیورسٹی، علی گڑھ



# فہرست مضامین

1	باب اول: برطانیہ عظمیٰ کا سیاسی ارتقاء
21	باب دوم: برطانیہ کے دستور کی بنیادی خصوصیات
21	ارتقائی اور غیر مرتب دستور
22	”قانون دستور“ اور ”روایات دستور“
30	لوچ دار اور مطابقت پذیر دستور
32	پارلیمنٹ کی حاکمیت
37	قانون کی حکمرانی (رول آف لا)
41	شہری آزادیاں
43	اختیارات کی وحدت
52	نمائندہ اور مسئول حکومت
56	وحدانی مملکت
60	باب سوم: دستوری بادشاہت
60	نسبی بادشاہ سربراہ مملکت کیوں؟
63	”تاج“ اور تاج دار کے درمیان فرق
66	دستوری بادشاہت کا رول
75	شاہی اختیارات خاص
79	باب چہارم: پارلیمانی جمہوریت اور نظام کابینہ

79	پارلیمانی جہوریت کی نوعیت
82	کابینہ کی ماہیت اور اس کا ارتقا
86	کابینہ کی تشکیل
90	کابینہ اور وزارت کے درمیان فرق
92	کابینہ کی روایات
94	کابینہ کے فرائض
95	وزارتی مسؤلیت یا اجتماعی ذمہ داری کا اصول
98	کابینہ اور دارالعوام کا رشتہ
99	کابینہ اور سربراہ مملکت کا رشتہ
100	وزیراعظم کا دستوری مرتبہ اور رول
106	سول سروس یا شہری خدمات
113	وزیروں اور شہری ملازموں کا رشتہ
115	پریوی کونسل
119	باب پنجم: پارلیمان: دارالعوام اور دارالامرا
120	دارالعوام کی تشکیل
125	پارلیمانی مراعات
126	پارلیمانی ضابطہ کار
128	پارلیمانی رویداد کی اشاعت
128	اسپیکر کا عہدہ
130	ایوان کی کارکردگی
133	پارلیمانی کمیٹیاں
135	سلیکٹ کمیٹیوں کا نیا نظام
136	دارالعوام کے اختیارات اور اس کا رول

- 140 دارالعوام میں حزب اختلاف کا مرتبہ اور رول
- 149 دارالامرا کی تشکیل اور اختیارات
- 155 پارلیمان کا زوال اور اس کے اسباب
- 157 باب ششم: انتخابات
- ” جمہوری رائے دہی کا ارتقا
- 159 انتخابی نظام کا کردار
- 168 باب ہفتم: سیاسی پارٹیاں اور پریشر گروپ
- ” سیاسی پارٹیوں کا ارتقا
- 172 سیاسی پارٹیوں کی تنظیم اور ڈسپلن
- 177 دو جماعتی نظام کی خصوصیات
- 181 پریشر گروپ
- 185 باب ہشتم: عدالتی نظام
- ” عدلیہ کی آزادی کا اصول، عدلیہ کی ساخت اور کارکردگی
- 190 باب نہم: مقامی حکومت کا نظام
- ” مقامی اداروں کی ساخت، تشکیل اور کارکردگی
- 194 مقامی حکومت کے اختیارات و فرائض
- 197 مقامی مالیہ
- 199 مرکزی حکومت اور مقامی حکومت کے روابط
- 203 ضمیمہ 1 کلیدی اصطلاحات
- 205 ضمیمہ 2 امتحانی سوالات

## باب اول

# برطانیہ عظمیٰ کا سیاسی ارتقاء

وہ ملک جو عرف عام میں انگلستان یا برطانیہ کہلاتا ہے اُس کا اصل سرکاری نام "سلطنت متحدہ برطانیہ عظمیٰ و آئرستان شمالی" (The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland) ہے۔ اس ملک کا ایک بڑا حصہ برطانیہ عظمیٰ کا جزیرہ ہے جو بذاتِ خود تین جغرافیائی خطوں میں منقسم ہے: (1) انگلستان (2) ولز (3) اسکاٹستان۔ اس جزیرہ کا 55 فیصد رقبہ انگلستان ہے۔ اسی لئے اپنے رقبہ اور سیاسی مرکزیت کی بنا پر انگلستان اور برطانیہ ایک دوسرے کے مترادف ہیں۔ ملک کا دوسرا حصہ شمالی آئرستان کا علاقہ ہے جو انٹر کی اُن چھ کونٹیوں پر مشتمل ہے جنہیں وہاں کے اکثریتی پروٹسٹنٹ باشندوں کے مطالبہ پر 1920 میں آئر لینڈ کی آزادی کے وقت اُس ملک سے الگ کر کے سلطنت متحدہ میں شامل کیا گیا تھا۔ سلطنت متحدہ کا مجموعی رقبہ 244,103 مربع کلومیٹر ہے۔ اس میں انگلستان کا رقبہ 129,637 مربع کلومیٹر ہے۔ 1985 میں سلطنت متحدہ کی کل آبادی پانچ کروڑ ساٹھ لاکھ سے زیادہ تھی۔ اس میں انگلستان کی آبادی چار کروڑ ساٹھ لاکھ ہے۔ سلطنت متحدہ کا کل رقبہ کرۂ ارض کا صفر اعشاریہ دو فی صد ہے اور رقبہ کے لحاظ سے وہ دنیا کے ملکوں میں پچھویں حیثیت رکھتا ہے لیکن آبادی کے لحاظ سے بارہویں درجہ پر ہے۔ دنیا کے خام مال کی نقل پیداوار کی درآمد میں اس کا حصہ پانچواں اور دنیا کی کل مصنوعات کی درآمد میں اس کا حصہ

بارہواں ہے۔ برطانیہ عظمیٰ دنیا کا پانچواں بڑا تجارتی ملک ہے اور فی کس آمدنی کے لحاظ سے دنیا کے بیس خوش حال ترین ملکوں میں سے ہے۔

برطانیہ کا سیاسی نظام وہاں کے مخصوص جغرافیہ، تاریخ، معیشت، تمدن اور پچھلے ایک ہزار برس کی پُر امن اور تدریجی اصلاحات و ترقیات کی پیداوار ہے۔ نیپولین سوم کا کہنا تھا کہ فریج قوم انقلاب لانے کی اہلیت رکھتی ہے۔ اصلاح لانے کی نہیں جبکہ بڑش قوم اصلاح لانے کی صلاحیت رکھتی ہے انقلاب لانے کی نہیں پچھلی دس صدیوں میں برطانیہ جاگیرداری سے مطلق العنان ملکیت، اُمراۃ اور اعیانیت کے ادوار سے گذر کر بیسویں صدی کی پارلیمانی جمہوریت کے دور میں داخل ہوا۔ لیکن اس کا سیاسی نظام ہمہ آں متحرک اور ترقی پذیر ہے۔ نہیں کہا جاسکتا کہ آئندہ صدی میں وہ کون سی شکل اختیار کرے۔ برطانیہ کے نظام کی انفرادیت کی ایک دلیل یہ ہے کہ شاید سوئڈن کو چھوڑ کر دنیا کے بیشتر ملکوں نے اپنے سیاسی اداروں اور روایات کو برطانیہ سے مستعار لیا ہے۔ برطانیہ نے صرف صنعتی انقلاب اور اقتصادی ترقی بلکہ حکومت خود اختیاری اور سیاسی استحکام کے میدان میں بھی دنیا کو مثال پیش کی ہے۔ اُس نے دنیا کو قانون کی حکمرانی، دستوری بادشاہت، آزاد پارلیمان، آزاد چناؤ، پارٹیوں کے نظام، کابینہ، آزاد عدلیہ، لیاقت پر مبنی سول سروس اور دستوری پولیشن کے نمونے پیش کئے۔ عصر حاضر کے تحریت پسندوں نے کھل کر برطانیہ کے سیاسی نظام کی ستائش کی ہے۔ فرانس کے عظیم مفکروں وولیتیر، ماں تہن کیو، دی تاکٹلی اور ہالیوی کی ستائش تقریباً رشک کی حد تک پہنچ گئی۔ ولایات متحدہ امریکہ کے دستور کے بانیوں نے اپنے سربراہ حکومت کو برطانیہ کی بادشاہت کے طرز پر ایک نفزی رکھا، فرق صرف اتنا ہے کہ امریکی صدر ایک معینہ مدت کے لئے چنا جاتا ہے جب کہ برطانیہ کا بادشاہ مستقل نسبی سربراہ ہے۔ امریکہ نے چناؤ اور نمائندگی کے برطانوی طریقوں کو بھی اپنایا۔ کئی ایک امریکی دانشوروں اور سیاست دانوں نے جمہوریت اور کارکردگی کے لحاظ سے برطانیہ کی پارلیمانی جمہوریت کو امریکہ کی صدارتی



جمہوریت سے بہتر تسلیم کیا اور امریکہ میں برطانوی ملز کے پارلیمانی یا کابینی ملز حکومت کو لاگو کرنے کی وکالت کی۔

بادشاہت اور پارلیمان انگلستان کے دو قدیم ترین اور بنیادی سیاسی ادارے ہیں۔ دونوں کی شروعات اینگلو سیکسونی دور یعنی پانچویں صدی عیسوی میں ہوئی۔ بعض زمانوں کو چھوڑ کر انگلستان کی بادشاہت عموماً دستوری اور پارلیمان عوام کی نمائندہ رہی ہے۔ یہاں فرانس جیسی مطلق العنان شاہی کبھی پائی گئی نہ پارلیمان فرانس کے اناؤ کی طرح فقط چند طبقوں کی نمائندہ رہی۔ یہاں کی بادشاہت ہمیشہ سے عوام پر مد اور حکومت دستوری رہی ہے۔ اور تمام معاملات میں پارلیمان کو ہمیشہ شریک رکھا گیا ہے۔ 1066 کی نارمن فتوح کے بعد نارمن بادشاہوں نے اپنے اختیارات کا دائرہ وسیع کیا اور امور مملکت کے انصرا کے لئے اینگلو سیکسن دور کی (Witanagemot) مجلس دانش منداں کی جگہ دو نئے انتظامی ادارے قائم کئے

ایک تو Great Council (اُمرا کی عظیم مجلس) اور دوسرے (Curia Regis)

(شاہی دربار)۔ یہی گریٹ کونسل بعد میں (House of Lords) (دارالامرا) کے شکل میں برطانوی پارلیمان کی ایوانِ اول بنی۔ کیوریا رجس بادشاہ کے نام اور فرمان سے ملک کے تمام قانونی، انتظامی، مالی اور عدالتی معاملات کا انتظام کرتی تھی۔ آگے چل کر کیوریا رجس کے اندر سے عدلیہ اور انتظامیہ نے جنم لیا۔ شاہی عدالتوں نے الگ اور پریوی کونسل نے (جو بذاتِ خود ایک شاہی عدالت تھی) انتظامیہ کے طور پر الگ کام کرنا شروع کیا۔ اور تب سے پریوی کونسل کی حیثیت بادشاہ کے انتظامی مشیر اور عاملہ کی ہو گئی۔ بعد میں اسی پریوی کونسل کے ایک اندرونی کمیٹی نے "کابینہ" کا نام اختیار کیا اور اسی کابینہ یعنی خفیہ اندرونی کمیٹی نے سترھویں صدی میں پریوی کونسل کو انتظامی فیصلہ سازی اور عملی انتظام سے بے دخل کر کے بذاتِ خود مملکت کی کارکنِ عاملہ کا درجہ حاصل کیا۔ یہی کابینہ اٹھارویں صدی میں پارلیمان کی نمائندہ اور بیسویں صدی میں سیاسی پارٹیوں کے

توسط سے عوام کی نمائندہ ہوئی۔

1215 کے ”منشورِ عظیم“ (Magna Carta) کو انگلستان میں دستور

حکومت اور شہری آزادیوں کی بنیاد تسلیم کیا گیا ہے۔ شروع میں یہ آزادیاں فقط اُمرا کے طبقہ کو حاصل تھیں لیکن بعد کی صدیوں میں عوام الناس کو بھی حاصل ہو کر رہیں۔ موجودہ پارلیمنٹ کا عروج تیرھویں صدی میں ہوا۔ اپنی مالی ضروریات کو پورا کرنے کے لئے بادشاہ کو اُمرا کے طبقہ کے علاوہ عوام الناس سے بھی ملکی امور میں مشورہ کرنے اور ان سے مطالبہ زر کرنے پر مجبور ہونا پڑا۔ چنانچہ پہلی بار 1265 میں شاہی فرمان (Writ) کے ذریعہ اُمرا کے ساتھ ساتھ ہر شائر یا کوٹی سے دونائٹوں اور ہربرو (Borough) یعنی شہر سے دو شہرلوں کو عوام کے نمائندہ کے طور پر بادشاہ سے مشورہ کے لئے طلب کیا گیا۔ 1295

میں شاہ ایڈورڈ اول کی جانب سے طلب کردہ پارلیمنٹ کو ”ماڈل پارلیمنٹ“ (Model Parliament) اسی لئے کہا جاتا ہے کہ اس میں طبقہ اُمرا کے ساتھ طبقہ عوام کے نمائندے بھی شریک ہوئے تھے۔ چودھویں صدی میں عوام کے نمائندوں نے اُمرا سے الگ نشست کرنا شروع کیا اور تب اپنے اسپیکر (بادشاہ اور عوام کے درمیان ترجمان) کی سربراہی میں دارالعوام (House of Commons) کے نام سے علیحدہ ایوان کی حیثیت حاصل کی۔

شروع میں پارلیمنٹ محض شاہی مشیر اور معاون کی تھی۔ اُسے قانون سازی اور مالیہ کاری کے آزادانہ اختیارات حاصل نہیں تھے۔ لیکن پندرھویں صدی میں ”نمائندگی نہیں تو ٹیکس نہیں“ (No Taxation Without Representation) کے اصول پر پارلیمنٹ نے شاہی مالیہ کو کنٹرول کرنا شروع کیا اور قانون سازی کے میدان میں بادشاہ سے یہ اصول تسلیم کرایا کہ جب تک پارلیمنٹ بذات خود کسی مسودہ قانون (Bill) کو عرضداشت (Petition) کی شکل میں پیش نہ کرے بادشاہ اپنی طرف سے کوئی قانون جاری نہیں کرے گا۔ یہاں سے

شاہی آرڈیمنس کے ذریعہ قانون سازی کا خاتمہ ہوا۔ شروع میں پارلیمنٹ کے اجلاس کے اوقات اور وقفے معین نہیں تھے۔ بلکہ بادشاہ اپنی ذاتی مرضی یا ضروریات وقت کے لحاظ سے پارلیمنٹ کو طلب کر لیا کرتا تھا۔ رفتہ رفتہ پارلیمنٹ کے اجلاس معینہ وقفوں سے ہونے لگے اور اس کے ضابطہ کارکردگی کے اصول قائم ہوئے۔ سولہویں صدی پارلیمنٹ کے زوال کا دور تھی جب وہ مطلق العنان ٹیوڈر (Tudor) بادشاہوں کی فرماں بردار رہی۔ لیکن ان حکمرانوں نے پارلیمنٹ کے ارکان کو مملکت کا انتظام چلانے کی تربیت دی اور انہیں کی تربیت اور ڈسپلن کے طفیل یہ سیاست داں سترھویں صدی میں ملکی نظام کی باگ ڈور سنبھالنے کے دعویدار ہوئے۔ سترھویں صدی کا زمانہ بادشاہ اور اس کی پارلیمنٹ کے درمیان اقتدار کی کشمکش اور خانہ جنگی کا زمانہ تھا۔ اس خانہ جنگی میں آئیور کرامویل (Oliver Cromwell) کی سربراہی میں پارلیمنٹ کی فتح ہوئی۔ بادشاہ وقت چارلس اول (Charles I) کا سر قلم کیا گیا۔ بادشاہت کے ساتھ دارالامرا کو بھی ختم کر کے شخصی آمریت کا نظام قائم کیا گیا۔ لیکن کرامویل کی موت کے بعد غیر شاہی نظام نامکام ثابت ہوا چنانچہ 1660 کی بحالی (Restoration) سے بادشاہت اور پرانے پارلیمنٹ کو پھر سے بحال کیا گیا۔ لیکن جب جیمس دوم (James II) اپنی پارلیمنٹ کی مرضی کے خلاف کام کرنے لگا تو پارلیمنٹ نے اس سے بغاوت کی۔ جیمس نے خود کو بے بس پا کر ملک سے فرار ہو کر فرانس میں پناہ لی۔ تب پارلیمنٹ نے شاہی تخت کے خالی ہونے کا اعلان کیا اور ہالینڈ کے شاہ ولیم (King William) اور اس کی بیوی ملکہ میری (Queen Mary) کو اپنی شرائط پر مشترکہ طور سے انگلستان کا تاج پیش کیا جسے انہوں نے قبول کیا۔ اسی تبدیلی کو 1688-89 کا دستوری انقلاب یا ”عظیم الشان انقلاب“ (Glorious Revolution) کہا جاتا ہے۔ اس پُر امن دستوری انقلاب کے دو عظیم مظاہر 1689 کی دستاویز حقوق (Bill of Rights) اور 1702 کا

قانون بندوبست (Act of Settlement) ہیں جنہیں لاگو کر کے انقلابی پارلیان  
 نے مطلق العنان شاہی حکومت کی جگہ دستوری حکومت اور قانون کی حکمرانی اور  
 خدائی بادشاہت کی جگہ سیکولر پارلیمانی محدود بادشاہت اور پارلیمانی سیادت  
 کے اصول قائم کئے۔

## 16.88 کا دستوری انقلاب اور اسکے نتائج

### انقلاب سے پہلے

1. بادشاہ مطلق العنان تھا اور حکمرانی کے خدائی حق کا دعویدار تھا۔
2. عدالتوں کی کارروائی میں دخل دیتا تھا اور ججوں کو اپنی مرضی سے برطرف کر سکتا تھا۔
3. پارلیمان سے منظور شدہ قوانین کو معطل اور موقوف کرنے کا حق رکھتا تھا۔
4. اُس نے ایک مستقل لوچ اکٹھا کر رکھی تھی جو انگلستان کی حریت پسندی کی خلاف امر تھا۔
5. بادشاہ وقت کیتھولک مذہب کا شیعہ تھی، کیتھولکوں کا سرپرست اور فرانس کا حمایتی تھا۔ جبکہ کیتھولک مذہب اور کیتھولک فرانس دونوں سے انگلستان کی دیرینہ عدالت تھی۔

### انقلاب کے بعد

1. مطلق العنان شاہی کی جگہ پارلیمان کی حاکمیت کا اصول قائم ہوا۔ بادشاہت محدود اور دستوری ہو گئی۔ تخت نشینی کے خدائی حق کی جگہ پارلیمان کی رضا اور سند کا اصول قائم ہوا۔
2. انگلستان میں کیتھولک مذہب کے حامیوں پر پابندی لگائی گئی۔ کلیسائے انگلستان کی بالائری قائم ہوئی لیکن غیر مقلدوں (Non-Conformists) کے لئے مذہبی آزادی کا اصول تسلیم کیا گیا۔
3. عدلیہ کی آزادی اور قانون کی حکمرانی (رول آف لا) کے اصول قائم ہوئے۔
4. فوج اور شاہی مالیہ پر پارلیمان کا مکمل کنٹرول قائم ہوا۔
5. کیتھولکوں کے ساتھ سختی اور فرانس کی مخالفت کی پالیسی اپنائی گئی۔



اس دستورى انقلاب كے نتيجہ ميں سياسى اقتدار اور حاكميت بادشاہ كى ذات سے پارليمان كو منتقل ہو كر رہى۔ قانونى اور رسمى اعتبار سے بادشاہ پہلے كى طرح سربراہ مملكت باقى رہا اور اسے سابق كے تمام شاہى اختيارات خاص (Prerogatives) بھى حاصل ہے ليكن رفتہ رفتہ پارليمانى حاكميت كے اصول كے مطابق يہ اختيارات پارليمان كے واسطے بادشاہ كے وزىروں كو منتقل ہو گئے جنہيں قانونا بادشاہ نامزد كرتا ہے ليكن عملاً وہ پارليمان كے نمائندہ اور اس كے سامنے مسؤلى ہيں۔ بادشاہ كو كى غلطى نہيں كر سكتا۔ اس قضيه كے تحت دستورى سربراہ مملكت اب ذمہ دار وزيروں كے مشوروں كے بغير كام نہيں كرتا۔ اور اگر بعض كام بذاتِ خود كرتا ہے تو يہاں بھى دستورى روايات كا پابند ہے۔ كابينہ يا ذمہ دار پارليمانى حكومت كے اصول 1741 سے 1837 كے دوران قايمل ہوئے اور 1837 سے 1901 كے دوران پارليمانى جمہوريت كو عروج ہوا۔

1832 كے اولين قانونِ اصلاحِ پارليمان (Reform Act) كے تحت جمہورى حق رائے دہى (Democratic Franchise) كا اصول تسليم كيا گيا۔ ليكن ايك عرصہ تك ووٹ ديے كے لئے جائداد كى شرط نافذ رہى۔ 1832 كے قانون نے تيس برس سے اوپر كى عمر كے مردوں كو ووٹ كا حق ديا جن كا تناسب اس وقت كى آبادى ميں سات في صد تھا۔ 1917 كے دوسرے قانونِ اصلاح نے 6 في صد زرينہ آبادى كو ووٹ كا حق ديا۔ 1844 كے قانونِ نمائندگى عوام (Representation of the People Act) نے ديہى مزدوروں كو ووٹ كا حق ديا جس سے اس وقت كى آبادى ميں ووٹ دہندگان كا تناسب 28 في صد ہوگيا اس وقت تك عورتوں كو ووٹ سے محروم ركھا گيا تھا ليكن 1918 كے قانونِ نمائندگى عوام نے تيس سال سے اوپر كى عورتوں كو ووٹ كا حق ديا اور اس طرح 78 في صد آبادى ووٹ كى حقدار ہوئى۔ 1928 كے قانونِ نمائندگى نسواں (Female Suffrage Act) نے عورتوں كے لئے رائے دہى كى عمر كو تيس برس سے گھٹا كر 21 برس كر ديا۔ قانون

نمائندگی عوام میں 1970 کی ایک ترمیم کے ذریعہ رائے دہی کی عمر کو عورتوں اور مردوں کے لئے یکساں طور پر 18 سال اور چناؤ میں امیدوار ہونے کی عمر کو 21 سال کر دیا گیا اس تفصیل سے معلوم ہوگا کہ برطانیہ میں عام رائے دہندگی یا جمہوری نمائندگی کا اصول اچانک نہیں بلکہ سو برس کے عرصہ میں رفتہ رفتہ نافذ ہوا۔

پچھلے سو برسوں کے دوران عام حق رائے دہی کی مرحلہ وار توسیع کے تین خاص نتائج برآمد ہوئے: (1) بادشاہت محض ایک محدود، دستوری، علامتی اور نمائشی ادارہ ہو کر رہ گئی ہے۔ (2) پارلیمنٹ کے جمہوری ایوان یعنی دارالعوام کو غیر جمہوری یا نسبی ایوان یعنی دارالامرا پر فوقیت حاصل ہو کر رہی۔ 1911 اور 1949 کے قوانین پارلیمنٹ (Parliament Acts) کے ذریعہ دارالامرا کے قانونی اور مالی اختیارات کو اس طرح محدود کیا گیا ہے کہ وہ بھی بادشاہت کی طرح بے اقتدار اور نمائشی ادارہ ہو کر رہ گیا ہے (3) 1885 کے بعد سے عام حق رائے دہی کی توسیع سے عوامی پیمانہ کی سیاسی پارٹیاں وجود میں آئیں اور پارٹی پالیٹکس کے عروج کے نتیجے میں چناؤ پارٹیوں کے اصولوں اور پروگراموں کی بنیاد پر ہونے لگے۔ اور پارٹی اور پروگرام پر مبنی حکومتیں تشکیل ہونے لگیں بیسویں صدی عوامی جمہوریت کا دور ہے جبکہ سیاسی حاکمیت اور سیادت عوام کو منتقل ہو کر رہی۔ اب عوام صحیح معنوں میں چناؤ کے دوران اپنی حکومت کا انتخاب کرتے ہیں۔ کابینہ کی حیثیت اب دارالعوام میں اکثریتی پارٹی کی مجلسِ عالمہ کی ہو گئی ہے جس کی میعاد پارلیمانی اکثریت کے برقرار رہنے اور عوام کی حمایت حاصل رہنے کے دوران ہے۔ دوسری طرف چونکہ پارلیمانی طرز حکومت کو حکمران پارٹی کے اندرون اتحاد اور ڈسپلن کے بغیر چلانا ناممکن نہیں ہے لہذا کابینہ کو اپنی پارلیمانی پارٹی پر اور کابینہ پر اس کے لیڈر یعنی وزیر اعظم کو فوقیت حاصل ہو کر رہی ہے۔

## باب دوم

# برطانیہ کے دستور کی بنیادی خصوصیات

برطانیہ عظمیٰ کا دستور جزوی طور پر تحریری اور بیشتر غیر تحریری  
لیکن تمام تر غیر مرتب ہے۔ اسی لئے اس کو کبھی ”غیر تحریری“ (On Written)  
اور کبھی ”ارتقائی“ (Evolutionary) دستور کہتے ہیں۔ ذیل میں ہم دستورِ برطانیہ  
کی سات خصوصیات سے بحث کریں گے جنہیں سمجھے بغیر اس کے انفرادی کردار کو  
سمجھنا مشکل ہے۔

## ۱۔ ارتقائی اور غیر مرتب دستور

تمام دساتیرِ عالم میں دستورِ برطانیہ اس لحاظ سے منفرد ہے کہ وہ امریکی یا  
فرانسیسی دستور کی طرح کسی ایک مستند اور مرتب دستاویز کی شکل میں نہیں پایا جاتا  
جسے کسی دستور ساز اسمبلی یا کنونشن یا ریفرنڈم کے ذریعہ اختیار کیا گیا ہو۔ دستورِ برطانیہ  
جزوی طور پر لکھا ہوا، بیشتر غیر لکھا اور تمام تر غیر مدون ہے۔ اس کے پانچ اجزائے  
حریکی کسی ایک وقت کی نہیں بلکہ پچھلے ایک ہزار برسوں کی پیداوار ہیں۔ برطانیہ  
میں جملہ قانونی ضابطوں، روایات، عواہد اور سیاسی اداروں کے مجموعہ کو ہی دستور کا

نام دیا گیا ہے۔ انکی تاریخ میں کسی ایک تحریری دستور کا نشان نہیں پایا جاتا جب ترہویں صدی کے اواخر میں ایک انگریز سیاست داں کو معلوم ہوا کہ اٹلانٹک سمندر کے پار ولایات متحدہ کے لوگوں نے ایک دستاویز وضع کی ہے جسے وہ ”دستور“ کہتے ہیں۔ تو اس نے کہا کہ شاید وہ لوگ یہ سمجھتے ہیں کہ دستور کوئی حلوہ ہے جسے کسی نسخہ کے مطابق بنایا جاسکتا ہے۔

مشہور انگریز مصنف اے۔ وی۔ ڈائسی (A.V. Dicey) نے اپنی کتاب ”مقدمہ مطالعہ قانون دستور“ (Introduction to the study of the law of the Constitution)

میں اس غیر تحریری یعنی ارفقائی دستور کو دو حصوں تقسیم کیا ہے:

(الف) ”قانون دستور“ (The Law of the Constitution)

(ب) ”روایات دستور“ (The Conventions of the Constitution)

قانون دستور کا من لاکے چند ضابطوں کے سوا تمام تر تحریری اور مستند اور عدالتوں سے قابل تسلیم اور قابل نفاذ ہے۔ لیکن روایات دستور تمام تر غیر تحریری، عدالتوں سے غیر تسلیم شدہ اور عدالتوں کے ذریعہ ناقابل نفاذ ہیں۔

قانون دستور سے مراد دستوری اہمیت کے حامل وہ ضوابط ہیں جو ذیل کی چار شکلوں میں پائے جاتے ہیں:

(1) پارلیمان کے وضع کردہ قوانین (Acts) مثلاً 1689 کی دستاویز حقوق

(Bill of Rights) 1702 کا قانون بندوبست (Act of Settlement) 1920

کا ناگہانی اختیارات کا قانون (Emergency Powers Act) 1911 اور 1949 کے

پارلیمان ایکٹ، 1937 کا قانون وزراء کے تاج (Ministers of the Crown Act)

وغیرہ شامل ہیں۔ اس زمرہ میں بعض شاہی فرامین مثلاً میگنا کارٹا اور بعض معاہدات

مثلاً 1707 کا معاہدہ اتحاد اسکاتلستان و انگلستان (Act of Union) بھی شامل

ہیں۔

(2) برطانوی عدالتوں کے ذریعہ صادر فیصلے اور احکام۔ لیکن پارلیمان کو عدالتوں کے بنائے ضابطوں اور ان کی تعبیرات کو بدلنے کا حق ہے۔

(3) کامن لا (Common Law) یعنی رواجی قانون کے بعض تحریری اور انغیر تحریری ضوابط مثلاً شہری آزادی کا اصول۔

(4)۔ پارلیمانی ضوابط اور احکام جو اس کی کارروائیوں میں لکھے ہوتے ہیں مثلاً دونوں ایوانوں کی کارکردگی کے اصول اور ارکان پارلیمان کی مراعات و حقوق۔

قانون دستور کے ضابطوں کی چند مثالیں یہ ہیں۔ ایک تو یہ ضابطہ کہ ”بادشاہ کوئی غلطی نہیں کر سکتا“ (The King can do no wrong) یہ کامن لا کا بہت معروف اصول ہے جو کسی دستاویز میں لکھا ہوا نہیں ہے بلکہ صدیوں سے تسلیم کیا جاتا رہا ہے شروع میں اسکے معنی تھے بادشاہ کی ذاتی مصونیت اور ناقابل مواخذہ ہونے کے۔ کیونکہ بادشاہ اپنے وضع کردہ قوانین، اپنی عدالتوں اور اپنی رعایا سے بالاتر تھا۔ اسی لئے اس پر کسی عدالت میں مقدمہ نہیں چلایا جاسکتا۔ ڈائری نے اس سلسلہ میں ایک مثال دی کہ بفرس محال اگر بادشاہ اپنے وزیر اعظم کو گولی سے اڑا دے تو بھی کوئی ملکی عدالت اس کا کوئی نوٹس نہیں لے گی۔ لیکن فی زمانہ اس اصول کے دو خاص مفہوم اور بھی ہیں: اولاً بادشاہ کی ذات عملی حکومت، انتظام اور سیاست سے مبرا اور بالاتر ہے۔ کیوں کہ دستوری روایات کے تحت اس کے سارے اختیارات پارلیمان اور پارلیمان کے سامنے جواب دہ وزیروں کو منتقل ہو گئے ہیں اسی لئے تمام سرکاری پالیسیوں اور اقدامات کی تمام تر ذمہ داری حکومت وقت کی ہے نہ کہ سربراہ مملکت کی۔ جملہ شاہی اختیارات کا بنیہ یا مسئول وزراء کی صلاح سے استعمال کئے جاتے ہیں لہذا کسی بھی سرکاری کارروائی کے لیے بادشاہ نجی طور سے ذمہ دار نہیں ہیں اسی طرح سے کوئی سرکاری کارندہ اپنے کسی غلط کام کی ذمہ داری سے، جس کے لئے وہ کوئی قانونی جواز نہیں فراہم کر سکتا۔ یہ کہہ کر نہیں مبرا ہو سکتا کہ اس نے یہ کام تاج (Crown) کے



مفاد میں یا حکام بالا کے حکم پر کیا تھا۔ اپنی ہر کارروائی کے لئے تاج کا ہر کارندہ قانون کے مطابق کام کرنے کے لئے پابند ہے۔

قانون دستور کا ایک دوسرا ضابطہ جو 1689 کی دستاویز حقوق (Bill of Rights) سے قائم ہوا یہ ہے کہ تاج کو کسی جاریہ قانون کو معطل کرنے یا موقوف کرنے کا حق نہیں ہوگا۔ یعنی کسی قانون کو منسوخ، معطل یا موقوف کرنے کا حق صرف پارلیمنٹ کو ہوگا۔ تاج کو نہیں۔ یہی مسئلہ سترھویں صدی کی خانہ جنگی کا باعث ہوا تھا۔ تیسرا ضابطہ جو 1702 کے قانون بندوبست سے لاگو ہوا یہ ہے کہ ”عدالتوں کے جج نیک چلنی کے دوران اپنے عہدوں پر برقرار رہیں گے۔“

(The Judges hold Office during good behaviour): یہ اصول عدلیہ کی آزادی اور قانون کی حکمرانی کی بنیاد ہے۔ اگرچہ مجسٹریٹ کی تقرری کا حق خاص تاج کو ہے لیکن تاج اُس وقت تک کسی جج کو برطرف نہیں کر سکتا جب تک قانون بندوبست کے تحت پارلیمنٹ کے دونوں ایوان بادشاہ کو اس کی برطرفی کے لئے قرارداد (Address) نہ پیش کریں۔

چوتھا ضابطہ تاج کے وزیروں اور سرکاری کارندوں کی نجی مسؤلیت (Personal Accountability) کا ہے۔ یعنی تاج کے ذریعہ یا تاج کے نام سے کی گئی ہر کارروائی کے لئے کوئی نہ کوئی سرکاری کارندہ قانوناً ذمہ دار ہے۔ برطانیہ میں وزارتی مسؤلیت تین بنیادی اصولوں پر قائم ہے:

اولاً: بادشاہ کوئی غلطی نہیں کر سکتا لہذا وہ نجی طور سے اپنے کسی کام کے لئے ذمہ دار نہیں ہے۔ اس کے ہر کام کی ذمہ داری متعلقہ محکمہ اور عملہ کی ہوتی ہے۔

دوم: جب تک کسی سرکاری کاغذ یا دستاویز پر متعلقہ وزیر اپنی سرکاری مہر نہ ثبت کرے یا شاہی مہر کے متوازی دستخط نہ کرے یا متعلقہ وزیر کے ہلکی دستخط کے نیچے

ماتحت افسر دستخط نہ کرے، کوئی عدالت اس کاغذ یا  
دستاویز کی سرکاری یا قانونی حیثیت تسلیم نہیں کرے گی۔  
سوم: اس طرح کی ہر توثیق کے بعد ہر متعلقہ شخص اپنی کارروائی  
کے لئے بنی طور سے مسئول ہے۔ یہ ضابطہ بھی قانون  
دستور کا مسلمہ اصول ہے لیکن کہیں لکھا ہوا نہیں ہے۔

پانچواں ضابطہ شہری آزادی (Civil Liberty) کی ضمانت کا اصول ہے۔ برطانیہ  
میں شہری آزادیوں کا دائرہ اور حدود کا من لاکے اصولوں کے تحت عدالتوں نے طے کیا  
ہے۔ کا من لاکہ ایک بنیادی اصول یہ ہے کہ ہر شخص اس وقت تک معصوم ہے جب تک وہ  
صریحاً کسی جرم کا ارتکاب نہ کرے اور کسی شخص کو اس وقت تک کوئی سزا نہیں دی جاسکتی  
جب تک اس کا جرم عدالت سے قانونی کارروائی کے ذریعہ ثابت نہ ہو جائے۔  
”قانون دستور“ کے برعکس ”روایات دستور“ سے مراد وہ تمام اصول اور ضوابط  
ہیں جو پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ یا اس کی رویداد میں لکھے نہیں پائے جاتے بلکہ جو غیر  
رسمی طور پر وضع کئے گئے ہیں اور جن کی بنیاد محض سیاسی مفاہمت اور برتاؤ پر ہے۔  
ان کی حیثیت سیاسی اور عملی یا افادی اصولوں کی ہے نہ عدالتیں ان کو قانون  
تسلیم کرتی ہیں نہ ان کو نافذ کرنے کی پابند ہیں۔ اس کے باوجود تمام سیاست دان  
اور عوام الناس ان جاریہ روایات کی پابندی کرتے ہیں قانونی طور پر قابل نفاذ نہ  
ہونے کے باوجود سیاسی زندگی اور نظام حکومت میں ان کی اتنی ہی اہمیت  
ہے جتنی قانون دستور کے ضوابط کی۔ مثلاً اعضاء حکومت اور ان کی کارکردگی  
کے بارے میں بعض قانون موجود ہیں۔ لیکن مجرد قوانین تمام جزئیات یا حالات زمانہ  
کی رعایت نہیں کر سکتے۔ حکومت کے اداروں کے آپس میں کیا روابط ہونے چاہئیں  
یا احکام اور محکومین کے درمیان کیا رشتہ ہو اس کا تعین قوانین سے نہیں بلکہ روایات  
سے کیا گیا ہے۔ یہ دستوری روایات مجرد قوانین کو قابل عمل بناتی اور ان کے بے جان قالب  
میں روح پھونکتی ہیں۔ ان روایات کا کہیں نہ تو تحریری ثبوت ہے نہ انہیں کبھی کسی

مستند دستاویز میں جمع کیا گیا ہے۔ انکی ابتدا عملی ضروریات سے ہوتی ہے اور جب تک انکی افادیت برقرار رہتی ہے حکام اور محکومین دونوں انہیں اپنی یادداشت میں محفوظ رکھتے ہیں۔ لہذا ان روایات کی سند قانون سے نہیں بلکہ عملی سیاست سے ہے۔ لیکن بالآخر قانون ہی ان کی سند اور ضمانت ہے۔ کیونکہ بعض دستوری روایات دستوری قانون اور دستوری کارروائی سے اس طرح مربوط ہیں کہ قانون کو توڑے بغیر انہیں توڑنا ممکن نہیں ہے۔ اسی لئے بنیادی روایات کی خلاف ورزی قانون اور بالآخر رائے عامہ سے ٹکرانے کے مترادف ہوگی۔ جس کے نتائج خطرناک ہو سکتے ہیں۔ یہ روایات تمام تر عملی نوعیت کی ہیں۔ تجربہ اور عمل سے نظیریں قائم ہوتی ہیں۔ مفید نظیریں ہی اصولوں کا درجہ اختیار کرتی ہیں۔ اور یہی اصول روایت بن جاتے ہیں اور اس وقت تک برتے جاتے ہیں جب تک ان کی افادیت برقرار رہے یا اتفاق رائے سے انہیں ترک نہ کر دیا جائے۔

قانون دستور اور روایات دستور میں فرق صرف اتنا نہیں کہ اول الذکر تحریری ہے اور ثانی الذکر غیر تحریری۔ بلکہ اہم تفریق یہ ہے کہ فقط قانون دستور کو قانونی درجہ حاصل ہے اور فقط اسی کو ملکی عدالتیں بطور قانون لاگو کرنے کی پابند ہیں۔ جب کہ روایات دستور کو قانون کا درجہ حاصل نہیں ہے۔ نہ انہیں کوئی عدالت تسلیم کرتی اور نہ ہی قابلِ نفاذ سمجھتی ہے۔ پھر سوال یہ ہے کہ جب وہ عدالتوں سے تسلیم شدہ نہیں ہیں نہ انہیں قانونی طور سے لاگو کرایا جاسکتا ہے تو پھر ان کی سند اور طاقت کیا ہے؟ جواب یہ ہے کہ ان کی سند ذہری ہے یعنی بڑی حد تک سیاسی اور کسی حد تک قانونی بھی ہے۔ اولاً ان روایات کی سند ان کے سیاسی افادیت اور رائے عام کی حمایت سے ہے۔ عدالتوں سے تسلیم نہ ہونے کے باوجود وہ دستور کی کارکردگی میں مرکزی اہمیت رکھتی ہیں۔ اسی لئے دستوری روایات کو ”دستور کا ضمیر“ (Conscience of the Constitution) اور ”دستوری ضابطہ اخلاق“ (Constitutional Morality) بھی کہا جاتا ہے۔ اس ضابطہ اخلاق کے

پابندی کے بغیر حکمران اور سیاست داں قانون اور تہذیب کے دائرہ میں رہ کر کام کرنے کے پابند نہیں ہو سکتے۔ ثانیاً اہم ترین اور بنیادی روایات کی حتیٰ سند خود قانون ہے۔ بنیادی اور غیر بنیادی روایات میں فرق اتنا ہے کہ کبھی کبھی بعض حکومتیں اپنی وقتی مصلحت سے غیر اہم اور غیر بنیادی روایات کو نئے مفہوم دیتی یا انہیں توڑتی مڑھتی ہیں۔ عوام اس طرح کی فروغی خلاف ورزی کو انگیز کر سکتے یا نظر انداز کر سکتے ہیں۔ لیکن کوئی حکومت کسی بنیادی روایت کو توڑنے کی جرأت نہیں کر سکتی کیوں کہ بنیادی روایات دستوری قوانین میں اس طرح پیوست ہیں کہ کسی بنیادی روایت کو توڑنا اس سے منسلک قانون کو توڑے بغیر ممکن نہیں ہے۔ لہذا اس کو توڑنے سے رائے عام باغی ہو سکتی ہے یا سیاسی بحران برپا ہو سکتا ہے۔ مثال کے طور پر بادشاہ کی دستوری حیثیت اور رول، پارلیمنٹ کی سیادت کا اصول اور وزارتی مسئولیت یہ سب دستور برطانیہ کی بنیادی روایات ہیں۔ ان میں سے کسی بھی روایت سے انحراف کیا جائے تو برطانیہ میں سیاسی بحران برپا ہو کر رہے گا۔ لیکن اصل مسئلہ قانون کا نہیں بلکہ نیت کا ہے۔ اگر کوئی شخص روایات کو توڑنے کی نیت کر سکتا ہے تو وہ دستور کے قانون کی بھی پروا نہیں کرے گا۔ لیکن اگر اُسے یہ معلوم ہو کہ کسی روایت کو توڑنا رائے عام سے ٹکرائے بغیر ممکن نہیں ہے تو وہ اُسے توڑنے سے باز رہے گا۔

برطانیہ کے تمام دستوری انقلابات انہیں روایات کے دائرہ میں برپا ہوئے ہیں۔ ہر ایک انقلاب نے پرانی روایات کو کالعدم کیا اور نئی روایات کو جنم دیا ہے۔ برطانیہ کی حکومت اور سیاست کے تمام تر پہلو انہیں روایات پر مبنی ہیں۔ ان میں سے پانچ روایات اساسی اہمیت کی حامل ہیں یعنی (1) قانون کی حکمرانی (رول آف لا) کا اصول (2) پارلیمنٹ کی سیادت (پارلیمنٹری سادرنٹی) کا اصول، (3) دستوری اور محدود بادشاہت کا اصول (4) وزارتی مسئولیت کا اصول اور (5) جمہوریت کا اصول۔ دستوری روایات لاتعداد اور ان گنت ہیں۔ نہ کبھی انہیں شمار کرنے کی کوشش کی گئی نہ وہ کبھی مرتبہ کی گئیں۔ اسی طرح بعض پارلیمانی اور سرکاری کارروائیوں

یادستادینوں میں ان کا ذکر ملنے سے بھی ان کا تحریری کردار ثابت نہیں ہوتا۔ ان میں حالاتِ زمانہ کے مطابق رد و بدل ہوتی رہتی ہے۔ اوپر کی پانچ بنیادی روایات کے علاوہ ذیل میں چند دوسری اہم جاریہ روایات کو درج کیا جاتا ہے :

1۔ پارلیمان کے دونوں ایوانوں سے منظور ہونے کے بعد ہر مسودہ قانون (Bill) کے لئے شاہی منظوری (Royal Assent) لازم ہے۔ فی زمانہ اس کے معنی یہ ہیں کہ بادشاہ کسی پارلیمانی بل کو رد نہیں کر سکتا۔

2۔ اٹھارویں صدی سے یہ روایت قائم ہوئی کہ مالی امور میں جمہوری دارالعوام کو غیر جمہوری دارالامرا پر فوقیت اور سبقت حاصل ہے۔ چنانچہ کسی بھی مالی مسودہ قانون (Money Bill) کو پہلے دارالامرا میں نہیں پیش کیا جاسکتا۔

3۔ 1863 سے یہ روایت قائم ہے کہ جب دارالامرا ملک کی عدالت عالیہ کی حیثیت سے اپیلوں کی سماعت کرے تو اس کی نشست میں فقط نو (9) اُمرائے استغناء عام (Lords of Appeal-in-ordinary) اور امرائے قانون (Law Lords) یعنی وہ امرا جو اعلیٰ ترین عدالتی عہدوں پر فائز ہیں یا رہ چکے ہیں، شریک ہو سکتے ہیں۔ دوسرے زمروں کے اُمرائے اپیلوں کی سماعت کا حق نہیں ہے۔

4۔ دارالعوام کے اعتماد سے محروم ہونے کے بعد وزارت کو استعفا دینا لازم ہے لیکن دارالامرا میں عدم اعتماد کی تحریک پاس ہونے یا کسی سرکاری شکست سے وزارت کو استعفا دینا لازم نہیں ہے۔

5۔ دارالعوام سے منظور ہونے کے لئے ہر مسودہ قانون کے لئے تینوں روایتی خواندگیاں لازم ہیں تاکہ کسی فریب یا شک و شبہ کی گنجائش نہ رہے۔



6- اگر کسی اہم مسئلہ پر وزارت کو دارالعوام میں شکست ہو جائے تو اُسے حق ہے کہ سربراہ مملکت کو ایوان کو توڑنے اور نئے چناؤ کرانے کی سفارش کرے۔ اگر چناؤ کے بعد وزارت کو دوبارہ ایوان میں شکست ہو جائے تو اُسے استعفا دینا لازم ہے۔ ایوان کو دوبارہ توڑ کر چناؤ کرنے کا حق نہیں ہوگا۔

7- کابینہ کی دارالعوام کے سامنے اجتماعی مسؤلیت کی روایت پارلیمان جمہوریت کی جان ہے۔

8- ملکہ اس دستوری روایت کی پابند ہے کہ وہ فقط دارالعوام کی اکثریتی پارٹی کے لیڈر کو وزیراعظم بنا سکتی ہے۔ کسی ایسے شخص کو نہیں جو اقلیتی پارٹی کا لیڈر ہو یا جو ایوان کا اعتماد حاصل نہ کر سکے۔

9- وزارت کے دوسرے ارکان کو ملکہ فقط وزیراعظم کی سفارش پر مقرر کر سکتی ہے۔ اپنی مرضی سے نہیں۔

10- حکومت کو غیر ممالک سے معاہدہ کرنے کا شاہی حق خاص (Prerogative) حاصل ہے۔ لہذا کسی معاہدہ پر دستخط کرنے سے پہلے پارلیمان کی پیشگی منظوری یا بعد میں پارلیمان سے اس کی توثیق لازم نہیں ہے (خوائے اس کے کہ خود معاہدہ میں توثیق کی شرط رکھی گئی ہو)۔ لیکن حکومت عموماً کوئی ایسا معاہدہ نہیں کرتی جسے پارلیمان کی تائید حاصل نہ ہو۔

11- امور خارجہ کے انتظام، خارجی پالیسی کی تشکیل، سفارتی تعلقات، حکومتوں اور مملکتوں کو تسلیم کرنے، اعلان جنگ، معاہدہ صلح وغیرہ کے معاملات شاہی اختیارات خاص ہیں جن کے لئے پارلیمان کی پیشگی منظوری لازم نہیں ہے۔ لیکن حکومت کوئی اقدام ایسا نہیں کرتی جس کو دونوں ایوانوں کی تائید حاصل نہ ہو یا اگر دونوں ایوانوں کے

درمیان اختلاف رائے ہے تو دارالعوام کی رائے کو اہمیت دی جاتی ہے۔

12۔ اگر کوئی حکومت دارالعوام کی مرضی کے خلاف اعلان جنگ کرے یا معاہدہ صلح پر دستخط کرے تو اسے سراسر خلاف دستور مانا جاتا ہے۔

13۔ ہر سال پارلیمنٹ کی کم از کم ایک نشست لازم ہے۔ اس کی ضرورت سرکاری اخراجات کے لئے سالانہ بجٹ کی پارلیمانی منظوری سے منسلک ہے۔

## لوچ دار اور مطالبقت پذیر دستور

دستور برطانیہ کے لوچ دار (Flexible) ہونے کے تین پہلو ہیں :

(1) برطانیہ میں دستور اساسی (Fundamental Law) نام کی کوئی چیز نہیں پائی جاتی۔ یہاں عام قانون اور دستوری قانون کے درمیان کوئی فرق کیا جاتا ہے۔

(2) چونکہ دستوری قانون اور عام قانون کو ایک ہی ادارہ یعنی پارلیمنٹ بناتی ہے جو کسی بھی دستوری اہمیت کے ایکٹ کو اسی طرح بنا سکتی، بدل سکتی یا منسوخ کر سکتی ہے جس طرح کسی عام ایکٹ کو لہذا یہاں پارلیمنٹ سے بالاتر کسی قانون ساز ادارہ کا اور پارلیمنٹ کے قانون سے بالاتر کسی قانون کا وجود نہیں ہے۔ اسی لئے دستوری ترمیم کے لئے کسی خصوصی مشینری یا طریقہ کی بھی ضرورت نہیں ہے۔ اسی لئے وہ کٹھن نہیں بلکہ لچیلہ دستور ہے۔

(3) برطانیہ میں دستوری یا عدالتی تفتیح (Constitutional or Judicial Review)

(Review) - کے بجائے پارلیمنٹ کی حاکمیت

(Parliamentary Sovereignty) کا اصول نافذ ہے۔ پارلیمنٹ

جو قانون بنادے یا جس قانون کو منسوخ کر دے اُسے کوئی ملکی عدالت دستوری بنیادوں پر کالعدم یا بحال نہیں کر سکتی۔ برطانیہ کا دستوری قانون عام ملکی قانون سے نکلا ہے نہ کہ عام قانون کسی بالاتر اساسی قانون کی پیداوار ہے۔ اسی لئے یہاں کسی سپریم کورٹ یا دستوری کونسل کو دستور کا خصوصی نگہبان نہیں بنایا گیا بلکہ خود پارلیمنٹ کے ارکان اور ملکی سیاستدان اس کے محافظ ہیں۔

برطانیہ کے دستور کے اس پچھلے پن کا تعلق اس کے ارتقائی اور غیر مرتب کردار سے ہے۔ یہ دستور جیسا کہ بتایا گیا جزوی طور پر چند تحریری ضوابط اور بیشتر غیر تحریری دستوری روایات کا مجموعہ ہے۔ چونکہ ضوابط اور روایات کا یہ مجموعہ پارلیمنٹ اور اس کے بنائے قوانین سے بالاتر نہیں بلکہ خود اس کا تخلیق کردہ ہے جسے پارلیمنٹ جب اور جس طرح چاہے بنائے یا بگاڑے، اور چونکہ اس دستور کی بنیاد کسی اعلیٰ نظریہ پر نہیں بلکہ سراسر عملیت اور افادیت پر ہے، اور چونکہ وہ حالاتِ زمانہ اور ضروریات کے مطابق تدریجی اور غیر مرنی طور سے بدلتا رہتا ہے، اسی لئے اُس کو ”متحرک“، ”لوچ دار“، ”ارتقائی“ اور ”مطابقت پذیر“ دستور کہا جاتا ہے۔ وہ ہمہ آن تغیر پذیر اور ارتقا پذیر ہے۔ اسی لئے برطانیہ کے موجودہ سیاسی نظام کی حیثیت قطعاً حریفِ آخر کی نہیں ہے۔ کوئی نہیں کہہ سکتا کہ بیسویں صدی کے آخر کے تغیرات اور امکانات کے نتیجے میں اگلی صدی میں وہ کیا شکل اختیار کرے۔

جب ہم یہ کہتے ہیں کہ برطانیہ میں کسی تحریری دستور اساسی کی حاکمیت

(Constitutional Sovereignty) کے بجائے پارلیمنٹ کی حاکمیت

(Parliamentary Sovereignty) کا اصول قائم ہے تو اس کے یہ معنی قطعاً نہیں کہ

دستور برطانیہ کوئی عارضی یا ناپائیدار نظام ہے یا سیاست دانوں کے ہاتھوں کا کھلونا ہے۔

اس کے غیر محفوظ یا ناپائیدار ہونے کا سوال اس لئے نہیں پیدا ہوا کیونکہ وہ جن سیاستدانوں کی تحویل میں دیا گیا ہے وہ صحیح معنوں میں عوام کے نمائندہ، ذمہ دار اور قانون پسند ہیں۔ وہ دستوری ضوابط اور روایات کا پورا احترام کرتے ہیں۔ وہ سیاسی اور سماجی تبدیلی لانے کے لئے نہ تو جبر و تشدد کے قائل ہیں نہ انقلابی آٹھل پٹھل کو پسند کرتے ہیں۔ بلکہ وہ جو تبدیلی لانا چاہتے ہیں اس کے لئے پرامن، دستوری، پارلیمانی اور اصلاحی جدوجہد کرتے ہیں۔ جمہوریت پسند خواص اور جمہوریت پسند عوام دونوں ہی اس کے نگہبان ہیں۔ اسی لئے برطانیہ کا دستور انتہائی لوچ دار اور عام حالات اور ناگہانی حالات سے سازگار ہونے کے ساتھ انتہائی پائیدار بھی ہے۔

## پارلیمان کی حاکمیت

پارلیمان کی قانونی حاکمیت یا سیادت کا نظریہ دستورِ برطانیہ کا ایک بنیادی عنصر ہے۔ پارلیمان سے مراد وہ ہیئت ہے جو ملکہ، دارالامرار اور دارالعوام کا مرکب ہے۔ انہیں تینوں اجزائے پارلیمان کی تشکیل ہوتی ہے۔ اور ملک کا ہر قانون ”ملکہ باجلاس پارلیمان“ (Queen-in-Parliament) کے ذریعہ وضع کیا جاتا ہے۔

پارلیمانی حاکمیت کے معنی یہ ہیں کہ برطانیہ میں قانون سازی کا کلی اختیار فقط ایک مرکزی ادارہ یعنی پارلیمان کو حاصل ہے۔ پارلیمان کسی بھی موضوع پر اور کسی بھی وقت کسی بھی قانون کو بنانے، بدلنے یا منسوخ کرنے کی مکمل آزادی رکھتی ہے۔ پارلیمان سے اوپر یا اس کے متوازی کوئی دوسرا ادارہ قانون بنانے والا اس کے قانون کو بدلنے یا منسوخ کرنا نہیں ہے۔ برطانوی پارلیمان بیک وقت قانون ساز اسمبلی بھی ہے اور ایک دستور ساز اسمبلی بھی۔ ڈاکس نے ایک سادہ ترین معنی میں پارلیمان کی تین خصوصیات بیان کی ہیں جو خود اسی اصطلاح سے مشتق ہیں:

۱۔ دستورِ برطانیہ کے تحت کوئی قانون ایسا نہیں جسے پارلیمان بدل سکتے

بالفاظ دیگر ایک ہی بالاتر ادارہ دستوری قانون کو اسی طریقہ سے بنا اور بگاڑ سکتا ہے جس طرح عام قانون کو۔

2. برطانیہ میں دستوری قانون اور عام قانون کے درمیان کوئی تفریق نہیں کی جاتی۔ کیوں کہ دونوں یکساں طریقہ سے ایک ہی پارلیمنٹ کے وضع کردہ ہیں۔ اسی لئے اس ملک میں عام قوانین سے بالاتر کوئی جامع یا مرتبہ دستوری دستاویز نہیں پائی جاتی۔

3. کسی بھی شخص یا ادارہ کو یہ حق حاصل نہیں ہے کہ وہ پارلیمنٹ کے بنائے قانون کو غیر دستوری یا ناجائز قرار دے سکے۔ برطانیہ میں کسی قانون ساز ادارہ یا عدالت کو یہ حق نہیں ہے کہ کسی نام نہاد ”دستور اساسی“ سے تجاوز یا اس کی خلاف ورزی یا کسی دوسری بنیاد پر پارلیمنٹ کے بنائے قانون کو ناجائز قرار دے یا اس میں رد و بدل یا ترمیم کر سکے۔ یہاں ہر قانون اس وقت تک جائز ہے جب تک پارلیمنٹ اس کو منسوخ نہ کرے۔ اپنے قوانین میں ترمیم و تفسیح کا حق فقط پارلیمنٹ کو حاصل ہے۔ اسی طرح یہاں کسی عدالت عالیہ (سپریم کورٹ) کو دستور کا محافظ نہیں بنایا گیا جو پارلیمنٹ کے قوانین کے دستوری جواز کی چھان بین کر سکے۔ تحریری دستور اور عدالتی تنقیح دونوں برطانیہ کے سیاسی نظام میں اجنبی اصطلاحیں ہیں۔ بجا طور پر کہا گیا ہے کہ دستور برطانیہ عام ملکی قوانین سے ماخوذ ہے نہ کہ دستور امریکہ کی طرح ملکی قوانین کا ماخذ ہے۔

ایک سوئس مصنف دی لوئے (De Lolme) نے حکومت انگلستان پر اپنی کتاب میں لکھا ہے کہ ”برطانیہ کی پارلیمنٹ مرد و عورت بنانے اور عورت کو مرد بنانے کے سوا سب کچھ کر سکتی ہے۔“ اس کے معنی یہ ہیں کہ وہ کوئی مافوق الفطرت کام نہیں کر سکتی لیکن انسانی قدرت کے حدود میں تمام انسانی امور پر اسے کلی اختیار حاصل ہے اور اس کی قانونی حاکمیت پر کسی طرح کی کوئی دستوری یا قانونی رکاوٹ نہیں ہے۔ اگر کوئی

رکاوٹ ہے تو وہ محض عملی نوعیت کی ہے یعنی رائے عام یا سیاسی مصلحت یا دستوری روایات کی ہے۔ خود پارلیمان کیا ہے؟ پارلیمان کے مفہوم کو حزب اقتدار، حزب اختلاف اور رائے دہندگان کی جماعت سے الگ متعین نہیں کیا جاسکتا۔ ان سب کی اجتماعی دانش ہی پارلیمان کی دانش ہے۔

برطانیہ میں پارلیمان کی حاکمیت کا اصول 1688 کے پُر امن دستوری انقلاب سے قائم ہو۔ اس انقلاب کا قانونی مظہر 1689 کی دستاویز حقوق (Bill of Rights) ہے۔ اس انقلاب کا پس منظر یہ ہے کہ جب انگلستان کے بادشاہ دقت تیسرے (James II) نے اپنی پارلیمان کی مرضی کے برخلاف کیٹھولک مذہب اختیار کیا اور کیٹھولک فرانس کا حلیف بننے کی کوشش کی جس سے پروٹسٹنٹ انگلستان کی دیرینہ عداوت تھی تو پارلیمان اس سے باغی ہو گئی۔ پارلیمان کے مقابلہ میں خود کو بے بس پا کر جیس نے ملک سے فرار ہو کر فرانس میں پناہ لی۔ تب پارلیمان نے تخت شاہی کے خالی ہونے کا اعلان کر کے الینڈ کی ملکہ میری کو، جو انگلستان کے اسٹورٹ شاہی خاندان سے تھی، اور اس کے خاوند شاہ ولیم کو، جو دونوں مذہباً پروٹسٹنٹ تھے، چند شرائط کے ساتھ مشترکہ طور سے انگلستان کا سربراہ بننے کی دعوت دی۔ ان شرائط کو 1688 میں انقلابی پارلیمان نے ”اعلان حقوق“ (Declaration of Rights) کے عنوان سے ایک دستاویز کی شکل میں پاس کیا تھا۔ جب دونوں فرماں رواؤں نے اعلان حقوق پر دستخط کر کے برطانیہ کا تاج دار ہونا قبول کیا تو دوسرے سال پارلیمان نے ”دستاویز حقوق“ (Bill of Rights) کے عنوان سے انہیں مستقل قانونی حیثیت دے دی۔

دستاویز حقوق کی رو سے بادشاہت کی سند خدائی حق کے بجائے پارلیمان کے انتخاب اور رضا سے ملے پائی۔ یہی دستاویز دستوری بادشاہت اور ذمہ دار حکومت کی بنیاد بنی۔ اور ہر نئے بادشاہ کو اس کی شرائط کا اقرار کرنا ہوتا ہے۔ اس دستاویز نے بظاہر نہ تو بادشاہ باجلاس پارلیمان (The King-in-Parliament)



کے دستوری مرتبہ کو ختم کیا نہ بادشاہ بااجلاس کونسل (The King-in-Council) کے دستوری اختیارات کو سلب کیا۔ یہ سب کے سب اختیارات اسے 1689 کے بعد بھی حاصل تھے اور وہ بہت زور حکومت کا قانونی سربراہ رہا، اور اس کے اختیارات کو اس کے نام سے اس کے مقرر کردہ وزراء استعمال کرتے رہے۔ پھر تبدیلی کیا آئی؟ یہ تبدیلی دراصل سیاسی نوعیت کی تھی 1688 کے دستوری انقلاب کے ذریعہ سیاسی اقتدار اور ملکی حاکمیت بادشاہ کی ذات سے پارلیمنٹ کو منتقل ہو گئی۔ اب بادشاہ محض نام کا بادشاہ رہ گیا اور اپنی مرضی سے حکومت چلانے کے بجائے پارلیمنٹ کی مرضی سے حکومت چلانے کا پابند ہو گیا۔ اس کے سارے اختیارات پارلیمنٹ اور پارلیمنٹ کے وسیلہ سے نمائندہ اور ذمہ دار وزیروں کو منتقل ہو گئے جو اب بھی نام کیلئے بادشاہ کے مقرر کردہ ہیں لیکن سیاسی اعتبار سے عوام کے نمائندہ اور پارلیمنٹ کے سامنے مسئول ہیں۔ یعنی تخت شاہی پر تاج دار رسمی طور سے ترجمان ہے لیکن دراصل حکومت کا بیہ چلاتی ہے۔ رفتہ رفتہ بادشاہ امور مملکت سے بے نیاز ہوتا گیا اور حکومت

وانتظام اور پارلیمنٹ و جماعتی سیاست سے مبرا اور بالاتر ہو گیا۔ بالآخر 1702 کے قانون بندوبست نے بادشاہ پر یہ پابندی عاید کی کہ وہ کسی کاغذ پر اس وقت تک دستخط نہ کرے جب تک کوئی ذمہ دار وزیر اسے اپنے دستخط سے بادشاہ کو پیش نہ کرے۔ اس طرح حکومت چلانے کی تمام تر ذمہ داری پارلیمنٹ کے نمائندہ اور اس کے سامنے ذمہ دار وزیروں کو منتقل ہو گئی۔

دستاویز حقوق نے بادشاہ پر کون سی شرائط عاید کیں جن کی رو سے شاہی حکومت پارلیمنٹ کی حکومت میں بدل کر رہی؟

1. پارلیمنٹ کی منظوری کے بغیر بادشاہ نہ کوئی قانون لاگو کرے گا نہ کسی جاریہ قانون کو موقوف کرے گا۔

2. بادشاہ نہ کسی جاریہ قانون کو معطل کرے گا نہ اس کی عملداری سے کسی کو مستثنیٰ کرے گا۔

3. بادشاہ عوام کے راجی حقوق اور دستوری آزادیوں کو سلب نہیں کرے گا۔

4۔ عوام کو بادشاہ کے سامنے عرضداشت (Petition) پیش کرنے اور شکایات کا ازالہ کرانے کی آزادی ہوگی۔

5۔ عوام کو حفاظت نفس کے لئے اسلحہ رکھنے کی آزادی ہوگی۔

6۔ عوام کو آزادانہ چناؤ کا حق ہوگا۔

7۔ پارلیمنٹ کا اجلاس جلد جلد وقفوں سے بلایا جائے گا اور اس کے ارکان کو انہماک رائے کی آزادی ہوگی۔

8۔ امن کے زمانہ میں ناگہانی حالات (Emergency) کے قانون نہیں لگائے جائیں گے۔ اور

9۔ پارلیمنٹ کی منظوری کے بغیر بادشاہ مستقل فوج نہیں رکھ سکے گا۔

دستاورج حقوق نے پارلیمنٹ اور عوام کے جو حقوق متعین کر دئے وہ معمولی رد و بدل

کے ساتھ پچھلی تین صدیوں سے برقرار ہیں اور پارلیمنٹ کی جہوریت کی بنیاد مانے جاتے ہیں۔

آخر اٹل بورا رکھنا چاہیے کہ پارلیمنٹ کی حاکمیت کا مفہوم خالصتہ قانونی ہے۔ اس

کا تعلق پارلیمنٹ کے تھا اور بالاتر قانون ساز ادارہ ہونے اور اس کے بنائے ہوئے قوانین

کی ماحکیت سے ہے۔ قانون کیا ہے؟ قانون وہ ضابطہ (Rule) ہے جسے عدالتیں

قانون تسلیم کر کے نافذ کریں۔ پارلیمنٹ کی حاکمیت کے اصول کے مطابق برطانیہ کی عدالتیں فقط پارلیمنٹ

کے وضع قوانین کو ہی قانون تسلیم کرتی اور نافذ کرتی ہیں۔ قانونی ماحکیت کے اس اصول کے دو پہلو ہیں۔ ایک

مثبت، دوسرا منفی۔ اس کا مثبت پہلو یہ ہے کہ عدالتیں پارلیمنٹ سے منظور ہوئے ہر قانون

اور ہر قانونی ترمیم کو نافذ کرنے کی پابندی ہیں۔ اس کا منفی پہلو یہ ہے کہ پارلیمنٹ کے سوا کسی دوسرے ادارہ

جماعت کو حق نہیں کہ وہ پارلیمنٹ کے قانون کے مقابلہ پر اپنا قانون بنائے یا پارلیمنٹ کے

بنائے قوانین میں ترمیم و تفسیر یا رد و بدل کر سکے۔ نہ ہی عدالتوں کو حق ہے کہ وہ پارلیمنٹ

قانون کے سوا کسی دوسرے قانون کو قانون تسلیم کریں یا اسے نافذ کریں۔ یہ صحیح ہے کہ

حکومت کی دوسری شاخیں یعنی انتظامیہ اور عدلیہ بلکہ تمام حکومت کی شاخیں بھی ضابطہ سازی (Rule

Making) کرتی ہیں لیکن ان کی ضابطہ سازی کو آزادانہ قانون سازی (Legislation) نہیں کہا جاسکتا

کیوں کہ انتظامی اور عدالتی ادارے پارلیمان کے قوانین کی حدود میں یا ان کے تفویض کردہ اختیار سے ضابطہ سازی کرتے ہیں لہذا اسے ذیلی (Subordinate Legislation) یا مفوضہ (Delegated Legislation) ضابطہ سازی کہتے ہیں۔ پارلیمان انہیں نامنظور کرنے اور رد کرنے کا حق رکھتی ہے۔ اسی طرح مقامی اکائیاں پارلیمان کے ایکٹ کے تحت وجود میں آتی ہیں اور پارلیمانی قوانین ہی سے ان کا دائرہ کار طے کیا جاتا ہے۔ انہیں فقط ضابطہ (By Law) بنانے کا حق ہے جسے پارلیمان رد کر سکتی ہے۔ قدیم زمانہ میں بادشاہ آرڈینیمنس کے ذریعہ قانون جاری کرتا تھا۔ اور شاہی آرڈینیمنس کا درجہ پارلیمانی ایکٹ کے برابر ہوتا تھا لیکن 1539 کے قانون فرامن (Act of Proclamations) کی منسوختی کے بعد سے شاہی آرڈینیمنس کے ذریعہ قانون سازی کا طریقہ متروک ہے۔

## قانون کی حکمرانی

انگریزوں کا کہنا ہے کہ ان کے اوپر قانون اور فقط قانون حکومت کرتا ہے۔ انہیں اس پر بجا فخر ہے کہ ان کے اور پرستی سے ملکی قوانین کے عین مطابق حکومت کی جاتی ہے۔ اور اسی لئے انہیں اپنے حکمرانوں کے استبداد یا چیرہ دستی کا خطرہ نہیں۔ قانون کی حکمرانی (رول آف لا) برطانیہ کی قدیم ترین دستوری روایت ہے۔ پارلیمانی حاکمیت کی روایت نے اس روایت کو مزید واضح کیا ہے۔ قانون کی حکمرانی ایک استعارہ ہے۔ قانون بذات خود حکومت نہیں کرتا بلکہ حکمران قانون کو اپنی مرضی سے بالاتر سمجھ کر اس کے مطابق حکومت کرتے ہیں۔ یہ روایت نہ کسی قانون میں لکھی ہے نہ اس سے مراد کوئی ایک خاص اصول یا ضابطہ ہے بلکہ یہ بذاتِ خود کی ایک روایت اور اصولوں کا مجموعہ ہے۔ ان سب کی حیثیت دستور کے رہنما اصولوں اور ضابطہ تہذیب کی ہے۔ یہ اصول دراصل جمہوری دستور اور نظام حکومت کی روح ہے۔ اس کے بغیر جبر و استبداد اور آمریت سے کوئی تحفظ نہیں۔ اسی لئے اس اصول کی پیروی عوام و خواص، حکام

و محکومین سبھی کرتے ہیں۔ یہ اصول نہ صرف حکمرانوں کا طرز عمل مقرر کرتا بلکہ دستور کی نظری خامیوں اور علی سختیوں کو رفع کر کے اس کے قانونی قالب میں جمہوریت کی روح پھونکتا ہے۔

مختصر قانون کی حکومت کے معنی یہ ہیں۔ برطانیہ میں فقط باضابطہ قانون کی عملداری پائی جاتی ہے۔ قانون حاکم اور محکوم دونوں پر یکساں لاگو ہوتا ہے۔ قانون کی نظر میں سب لوگ برابر ہیں اور کسی کے ساتھ امتیازی سلوک نہیں ہوتا۔ قانون سب کی برابر حفاظت کرتا ہے۔ قانون کے تحت سبھی لوگوں کو مواقع کی برابری کی ضمانت دی جاتی ہے۔ پچھڑے ہوئے طبقات اور نسلی گروہوں کی بہبود کے لئے سرکار کی طرف سے مثبت اقدام (Affirmative Action) رول آف لاکا ایک نتیجہ ہے۔ قانون کی حکمرانی اس وقت تک رائج نہیں ہو سکتی جب تک قانون کے محافظ معنی عدلیہ حکومت سے مکمل آزاد اور غیر جانبدار نہ ہو۔ برطانوی عدالتوں کا بنیادی فریضہ سرکار کے مفادات کی حفاظت نہیں بلکہ فرد کی آزادی کی حفاظت کرنا اور اسے حکام کی چیرہ دستی سے بچانا ہے۔ رول آف لاکا کے تحت قانونی چارہ جوئی کا حق اور صحیح ڈھنگ سے مقدمہ کی سماعت اور فطری انصاف پانے کا حق بھی شہریوں کو دیا گیا ہے۔

اوپر لکھے ہوئے تمام اصولوں کو سامنے رکھتے ہوئے اور قانون کی حکمرانی کی مزید تشریح کے لئے ساں ڈائسی کے ان تین بنیادی قضیوں (Propositions) کا ذکر کرنا مناسب ہو گا جن کے ذریعہ اُس نے اپنی کتاب ”مقدمہ مطالعہ قانون دستور“ میں ”رول آف لاکا“ (Rule of Law) کی تشریح کی ہے:

اولاً: ”کوئی بھی شخص قانوناً اس وقت تک کسی سزایا جانی اور مالی نقصان کا مستحق نہیں ہے جب تک وہ کسی قانون کی صریحاً خلاف ورزی کا مرتکب نہ پایا جائے اور جب تک اس کا جرم قانونی طریقہ سے ملک کی عام عدالتوں سے ثابت نہ ہو جائے۔“

یعنی قانون انگلستان کی نظر میں ہر شخص اس وقت تک "مومن" اور بے گناہ ہے جب تک اس کا متبع جرم عدالت سے ثابت نہ ہو جائے۔ وہاں قانون کے سیدھے مادہ معنی لئے جاتے ہیں۔ ججوں کو پارلیمنٹ کی نیت اور ارادہ سے کوئی سروکار نہیں ہوتا۔ اسی طرح محض ملک کی سیاسی مصلحت یا مفاد عام کے مجرّد اور مبہم اصولوں کی بنیاد پر نہ کسی کی آزادی ختم کی جاسکتی نہ اسے کوئی سزا دی جاسکتی ہے) انگلستان میں نہ صرف کوئی بھی شخص قانون سے بالاتر نہایت بلکہ "ہر شخص بلا لحاظ منصب و مرتبہ ہر حالت میں عام ملکی قانون کا پابند اور عام عدالتوں کی عملداری کے تابع ہے۔" (دوسرے لفظوں میں انگلستان میں سب کے لئے یکساں قانون اور یکساں عدالتیں کام کرتی ہیں۔ یہاں حکام کا درجہ محکومین سے بالاتر نہیں مانا جاتا ہے۔

ثانیاً:

اسی لئے یہاں "پبلک لا" اور "پرائیوٹ لا" کی تفریق نہیں پائی جاتی۔ اسی طرح اہل حکومت کے لئے انتظامی قانون

(Administrative Law) اور انتظامی عدالتوں

(Administrative Courts) اور عوام الناس کے لئے

دلیوانی قانون (Civil Law) اور دلیوانی عدالتوں

(Civil Courts) کا جداگانہ نظام نہیں پایا جاتا۔ اگر

بعض حالات میں اس اصول سے انحراف کیا گیا ہے مثلاً سربراہ مملکت کے تحفظات یا ججوں کے تحفظات یا ارباب پارلیمنٹ کی مراعات یا سفارتی تحفظات و مراعات کے ذریعہ تو یہ ان کا رواج کی آزادی کارکردگی کے لئے ناگزیر ضرورت ہے۔

ثالثاً: "ہمارے دستور کے عام اصول (جیسے شخصی آزادی یا اجتماع کا حق) ہماری عدالتوں کے اُن فیصلوں سے مستبط کئے گئے ہیں



جن کے ذریعہ ان عدالتوں نے افراد کے حقوق متعین کئے ہیں۔ جب کہ اس کے برعکس دوسرے ملکوں میں ان حقوق کی ضمانت دستور اساسی کے اصولوں سے دی جاتی ہے۔ . . . . . الغرض ہمارا دستور ہماری عدالتوں کا بنایا ہوا دستور ہے؟ (دوسرے لفظوں میں برطانیہ میں شہری آزادیوں اور بنیادی حقوق کہ دستور کے کسی باب کے ذریعہ نہیں بلکہ "کامن لا" کے اصولوں، عدالتی فیصلوں اور پارلیمانی قوانین کے ذریعے طے کیا گیا ہے۔ اسی لئے ملکی پارلیمان اور ملکی عدالتیں ہی ان کی حفاظت کرتی ہیں۔ چونکہ سیاستداں اور عدالتی حکام سبھی دستوری روایات کا احترام کرتے ہیں لہذا انگلستان میں شہری آزادیاں ان ملکوں کی نسبت زیادہ محفوظ ہیں جہاں ان کی ضمانت دستور اساسی سے دی گئی یا جہاں ان کا نگہبیاں عدالت عالیہ کو بنایا گیا ہے۔

اب یہاں ڈاکسی کے قضیوں کے ساتھ دو مزید بنیادی قضیوں کا ذکر ضروری ہے۔ چوتھا قضیہ یہ ہے کہ انگلستان میں قانون سے مراد وائسٹج طور سے ثبوتی (Positive) یا وضعی قانون (Statute Law) ہے۔ پارلیمانی حاکمیت کے اصول کے تحت عدالتیں قانون اُسے تسلیم کرتی ہیں جو سرکار کے مجموعہ قوانین (Statute Book) میں پایا جائے۔ دوسرے عدالتیں قانون کے بدیہی اور اور سیدھے سادہ مفہوم کو لاگو کرتی ہیں۔ وہ پارلیمان کی خواہشات یا ارادوں یا قانونی مضمرات یا مفاد عام کے تقاضوں یا عوامی مصلحتوں کو بنیاد مان کر کوئی فیصلہ نہیں کرتیں اس اصول کا نتیجہ یہ ہے کہ عدالتیں غیر وضعی قوانین اور رسوم و روایات اور مذہبی اصولوں کی پابندی سے آزاد ہوتی ہیں اور ان کے ساتھ قانون کا مفہوم اور قیود و ضوابط واضح ہوتا ہے۔

قانون کی حکمرانی کا پانچواں اور اہم ترین قضیہ یہ ہے کہ عدالتیں آزاد اور غیر جانب دار ہوں۔ عدلیہ کی آزادی کے بغیر قانون کی حکمرانی بے معنی ہوگی کیوں کہ اگر سرکار عدلیہ کو کنٹرول کرتی ہے تو نظام حکومت دستوری نہیں بلکہ استبدادی کہلاتا ہے۔



گا۔ عدلیہ کی آزادی کا اصول 1689ء کی دستاویز حقوق کی اس شق سے کہ بادشاہ کو جاریہ قوانین کو معطل یا موقوف کرنے کا حق نہیں ہوگا اور 1702ء کے قانون بندوبست کی اس شق سے قائم ہوا کہ تمام جج نیک چلنی کے دوران کام کریں گے اور بادشاہ انہیں اس وقت تک برطرف نہیں کرے گا جب تک پارلیمنٹ کے دونوں ایوان کسی جج کی برطرفی کا مطالبہ نہ کریں۔

## شہری آزادیاں

ولایات متحدہ، فرانس اور بھارت میں شہری آزادیوں اور بنیادی حقوق کے ضمانت ان ملکوں کے دستوروں کے ذریعہ دی گئی ہے۔ یعنی ولایات متحدہ میں 1791ء کی دستاویز حقوق کے ذریعہ، فرانس میں 1789ء کے اعلانیہ حقوق انسانی کے ذریعہ جسے چوتھی اور پانچویں ری پبلک کے دستور میں شامل رکھا گیا ہے اور بھارت کے دستور کے تیسرے حصے کے ذریعہ۔ اس کی وجہ یہ ہے کہ بنیادی حقوق کو عام قانونی حقوق سے اہم تر اور بالاتر مانا گیا ہے اس لئے ان کی ضمانت عام قانون کے بجائے دستور اساسی سے دی جاتی اور ان کی حفاظت کا خصوصی فرض سپریم کورٹ کو سونپا جاتا ہے۔ تاکہ افراد، گروہ، جماعتیں، یا حکومت یا پارلیمنٹ یا عدالتیں کوئی ان حقوق کو پامال نہ کر سکے۔ اس کے برخلاف برطانیہ میں نہ تو کوئی دستور اساسی ہے نہ شہری آزادیوں اور حقوق کی کوئی جامع فہرست کسی قانون میں دی گئی ہے۔ نہ ہی ان کی حفاظت کا کام خصوصی عدالتوں کو دیا گیا ہے۔ اس کے برعکس برطانیہ میں اُن آزادیوں کا دائرہ صدیوں کے دوران کامن لا کے ضابطوں، سرکاری فیصلوں، پارلیمانی قوانین اور عدالتی نظیروں کے ذریعہ متعین ہوا ہے۔ ان ساری آزادیوں کا منبع کامن لا کا یہ اصول ہے کہ ہر شخص اپنے طرز عمل میں اس وقت تک آزاد ہے جب تک وہ کسی قانون کی صریح خلاف ورزی نہ کرے۔ اسی اصول کی روشنی میں حکومت کے مختلف اعضاء نے موقع و محل کی مناسبت

حزب اختلاف کی مکتہ چینی، ارکان پارلیمان کی چوکسی، آزاد پریس اور رائے عامہ کا دباؤ اور آزادانہ چناؤ کے ذریعہ حکومت کو بدلنے کی آزادی۔

## اختیارات کی وحدت

برطانیہ میں حکومت کے تینوں بنیادی اختیارات یعنی قانون کو وضع کرنے، قانون کو لاگو کرنے اور قانون کی تعبیر کرنے کے اختیارات بالترتیب پارلیمان، انتظامیہ اور عدلیہ کو اُس طرح حاصل ہیں جس طرح دوسرے ملکوں میں یہ تینوں کام حکومت کی تین جداگانہ شاخوں کو دئے گئے ہیں۔ لیکن برطانیہ میں فقط عدلیہ کی حد تک تفریق اختیارات پائی جاتی ہے۔ عدلیہ کو باقی دونوں شاخوں سے علیحدہ رکھنا دستوری حکومت اور قانون کی حکمرانی کے لئے ناگزیر ہے۔ لیکن قانون سازی اور قانون کی تنفیذ کو ولایات متحدہ اور فرانس کے برعکس ایک ہی ہاتھوں میں رکھا گیا ہے۔ یعنی ارکان حکومت ہی پارلیمان سے قانون وضع کراتے اور سرکاری محکموں کے ذریعہ انہیں لاگو کرتے ہیں۔

چنانچہ یہاں مقننہ (Legislative) . . . . . اور عاملہ (Executive)

..... کی مکمل وحدت پائی جاتی ہے۔ ان دونوں اختیارات کا انضمام (Fusion) کابینہ کے وسیلہ سے ممکن ہو سکا ہے۔ کابینہ وہ کڑی جو جو عاملہ کو مقننہ سے جوڑتی اور دونوں میں مکمل وحدت اور تال میل قائم کرتی ہے۔ کابینہ دارالعوام کی اکثریتی پارٹی کی عاملہ کھٹی ہے جو اس اکثریت کے اعتماد سے اور اس کے بل پر پارلیمان اور حکومت کا کاروبار چلاتی اور قانون سازی، انتظامی فیصلہ سازی اور مالیہ کاری کے جملہ اختیارات کو استعمال کرتی ہے۔ اسی کابینہ کو ”سیاسی عاملہ“

(Political Executive) اور پارلیمانی عاملہ (Parliamentary Executive)

بھی کہتے ہیں۔ برطانیہ میں دارالعوام اور کابینہ کا چناؤ الگ الگ نہیں ہوتا نہ دونوں کی میعاد ایک دوسرے سے جداگانہ ہوتی ہے۔ بلکہ عام چناؤ صرف دارالعوام کے لئے

سے شہری آزادیوں کی حدود متعین کی ہیں اور فقط اُسی قدر پابندیاں عاید کی ہیں جتنی ملکی انتظام اور امن عام کو برقرار رکھنے کے لئے ضروری ہیں۔

وضعی اور رواجی قوانین کی جملہ پابندیوں کے ساتھ برطانوی شہریوں کے چند بنیادی حقوق یہ ہیں: (1) نجی آزادی کا حق بشرطیکہ فرد نہ قانون کو توڑے نہ دوسروں کی آزادی ختم کرے۔ (2) قانون کے سامنے برابری کا حق (3) نجی جائداد کا حق (4) انتخابات میں ووٹ دینے اور امیدوار ہونے کا حق (5) آزادی رائے کا حق (6) علانیہ عبادت کا حق۔ (7) جلسہ جلوس اور انجمن سازی کی آزادی، اور (8) خاندان بسانے کا حق۔ شخصی آزادی اور نجی جائداد پر دست اندازی کے خلاف چارہ جوئی کے یہ حق دئے گئے ہیں: (1) نقصان کی تلافی کے لئے دیوانی کارروائی (2) جائیداد کی بحالی کے لئے دیوانی کارروائی۔ (3) فوج داری النش (4) حبس بے جا کے خلاف رٹ کا حق۔ (5) کسی فرد کے خلاف بے ضابطہ کارروائی کو روکنے کے لئے عدالتوں کا اختیار خاص۔ (6) عدالت عالیہ (ہائی کورٹ)۔ نئے اپیل کا حق اور (7) بے ضابطہ اور ناجائز مقدمات کی پیروی کا ہر جانہ وصول کرنے کا حق۔

عدالتی چارہ جوئی کے ساتھ ساتھ افراد کو انتظامی چارہ جوئی کا حق بھی حاصل ہے۔ تمام سرکاری محکمے عوام کی شکایات کی تفتیش کرتے اور ان کے ازالہ کی کوششیں کرتے ہیں۔ اگر کوئی شہری چاہے تو کسی رکن پارلیمنٹ (M.P.) کی معرفت پارلیمانی کمشنر برائے انتظامیہ (Parliamentary Commissioner for Administration) سے رجوع کر سکتا ہے۔ یہ کمشنر جانچ کرنے کے بعد متعلقہ محکمہ کے وزیر کو شکایت

کے ازالہ کے لئے توجہ دلاتا ہے۔ اُسے خود کوئی تادیبی یا انتظامی اقدام کرنے کا اختیار نہیں دیا گیا ہے۔ مقامی حکومت کی سطح پر مقامی کمشنر برائے انتظامیہ (Local Commissioner for Administration) یہی کام کرتا ہے۔

ان کے علاوہ سرکاری اختیارات کے بے جا استعمال کے خلاف شہریوں کے چند تحفظات یہ ہیں: (1) پارلیمانی روایات، حکام اور قانون سازوں کی انصاف پروری،

ہوتا ہے۔ دارالعوام میں جس پارٹی کو اکثریت حاصل ہوتی ہے فقط اسی کے لیڈر کو وزیراعظم کا منصب دیا جاتا ہے اور وہی حکومت کی سربراہی کرتا ہے۔ وزیراعظم اپنی کابینہ اور حکومت کے ارکان کو اپنی مرضی سے منتخب کرتا ہے۔ کابینہ کی میعاد پارلیمانی اکثریت کا اعتماد حاصل رہنے تک یا اگلے عام چناؤ تک باقی رہتی ہے۔ اپنی کارکردگی کے لئے کابینہ اجتماعی طور سے دارالعوام کے سامنے مسئول ہے۔ یعنی اگر کابینہ اکثریت کو مطمئن کرنے میں ناکام رہے تو اکثریت عدم اعتماد کا ووٹ پاس کر کے کابینہ کو برطرف کر سکتی ہے۔ اس طرز حکومت کو پارلیمانی یا کابینی طرز حکومت اس لئے کہتے ہیں کہ کابینہ کے وسیلے سے پارلیمان اور حکومت ایک دوسرے سے جڑے ہوئے ہیں۔ اور ایک کے بغیر دوسری شاخ کام نہیں کر سکتی۔

برطانیہ میں ان دونوں شاخوں کے ظاہری تفریق (Specialization) اور تفریق (Separation) سے مفاد رکھ کر انٹاروین ممدی کے فرانسیسی مفکر برن شارل لوئی دی ماں تھ کیونے

یہ نظریہ پیش کیا کہ انگلستان میں دستوری اور ذمہ دار حکومت اور شہری آزادیوں کے حفاظت کا راز وہاں کی حکومت میں تینوں اختیارات کی تفریق ہے۔ کیوں کہ تاج (Crown) انتظام چلاتا، پارلیمان قانون بناتی اور عدلیہ قانون کا اطلاق کرتی ہے۔ تب اس نے اس بات کی وکالت کی کہ اگر حکومت کے اقتدار کو محدود کرنا اور حکام کو ذمہ دار بنانا ہے تو ضروری ہے کہ اس کے تینوں اختیارات کو تین علیحدہ شاخوں میں تقسیم کر دیا جائے تاکہ ہر شاخ دوسری شاخوں پر روک ٹھکے اور اس طرح آپس میں ایک دوسرے کو یا بند کر کے حکومت کو متوازن رکھیں۔ اس طرح کی حکومت نہ مطلق العنان ہو سکے گی نہ افراد کی آزادی کو پامال کر سکیگی۔ بعد میں معمولی رد و بدل کے ساتھ انگریز

مقنن بلیک اسٹون (Black Stone) اور فلسفی جان اسٹورٹ مل (John Stuart Mill) نے بھی برطانوی دستور کی یہی تعبیر کی۔ لیکن

حقیقت یہ ہے کہ ماں تھ کیون اور اس کے متبعین کی اس سطحی تعبیر کا برطانوی نظام حکومت اور سیاسی طرز عمل سے دور کا بھی رشتہ نہیں ہے۔ یہاں تینوں



شاخوں کی ظاہری تفریق موضوعی تخصص کا نتیجہ ہے نہ کہ کسی قانونی تفریق کا۔ حقیقت یہ ہے کہ یہاں تینوں شاخیں عضوی طور سے ایک دوسرے سے جدا نہیں بلکہ پیچیدہ رشتوں میں بندھی ہوئی ہیں۔ خاص طور سے مقننہ اور عاملہ کے درمیان مکمل وحدت، تعاون اور تال میل پایا جاتا ہے۔ کابینہ کے وسیلہ سے پالیسی سازی اور انتظام کو ایک ہی ہاتھوں میں رکھا گیا ہے۔ جو لوگ قانون بناتے ہیں وہی اسے نافذ کرتے ہیں۔ اسی لئے دونوں شاخوں کے درمیان کسی ٹکراؤ یا تعطل کا سوال نہیں اٹھتا۔ چونکہ پارلیمانی طرز حکومت اختیارات کی اسی فطری وحدت پر مبنی ہے لہذا تفریق اختیارات پر مبنی امریکی صدارتی طرز حکومت کے مقابلہ میں زیادہ جمہوری، متحد، ہم خیال، ہم آہنگ، مضبوط و موثر، فعال و کارکن اور ذمہ دار و حساس حکومت فراہم کرتا ہے۔ ماں تن کیو کے نظریہ کے برعکس برطانیہ میں پارلیمان کی حیثیت پانچویں صدی میں اس کی ابتدا سے لے کر بیسویں صدی کے اواخر تک شورائی

(Consultative) رہی ہے۔ پارلیمان کا لفظ ”پارلے“ (Parley) سے نکلا جسکے معنی گفت و شنید کے ہیں۔ چنانچہ پارلیمان کا تاریخی کام آپس میں مذاکرہ اور اسپیکر کی معرفت تاج برطانیہ سے گفت و شنید کا رہا ہے۔ برطانوی پارلیمان اس معنی میں کبھی بھی قانون ساز یا حکمران ادارہ نہیں رہی ہے جس معنی میں دلیات متحدہ کی کانگریس ہے۔ بنظائر قانون سازی کا حق ملکہ بااجلاس پارلیمان کو ہے لیکن عملاً کابینہ ہی قانونی بلورے کو آخری شکل دیتی، انہیں پارلیمان سے منظور کراتی، مملکتی انتظام کو کنٹرول کرتی اور مالیہ فراہم کرتی اور اسے کنٹرول کرتی ہے۔ دارالعوام کابینہ سے الگ رہ کر کام نہیں کرتا۔ کیوں کہ جماعتی نظام آنے کے بعد سے اس کی خود مختار اجتماعی حیثیت ختم ہو گئی ہے۔ فی زمانہ دارالعوام برسر اقتدار کابینہ کی قیادت و نگرانی میں اور اس کے فیصلوں سے کام کرتا ہے۔

برطانیہ میں دستوری اور معمول نظام حکومت کسی قانونی تفریق اختیارات پر

(Checks and Balances)

حکومتی اعضا کے درمیان موانع اور معادلات

کے نظام سے نہیں بلکہ پارلیان میں ذمہ دار سیاسی پارٹیوں کے نظام سے وابستہ ہے۔ یہاں ہر عام چناؤ ایک طرح سے ملک کی باگ ڈور سنبھالنے کی خواہش مند دو بڑی پارٹیوں کے درمیان براہ راست مقابلہ ہوتا ہے۔ یا اسے اس بات کا ریفرنڈم کہنا چاہیے کہ عوام کس پارٹی کو حکومت دینا چاہتے ہیں۔ جس پارٹی کی پالیسی اور پروگرام عوام کی اکثریت میں پسندیدہ ہوتا ہے وہی پارٹی پارلیان میں اکثریت حاصل کرتی ہے۔ اکثریتی پارٹی کا لیڈر ہی وزیراعظم عظم ہوتا ہے جو اپنی پارٹی کی حکومت تشکیل کرتا اور چناؤ میں عوام سے کئے گئے وعدوں کی تکمیل کرتا ہے۔ حکومت ایک چناؤ سے دوسرے چناؤ کے درمیان دارالعوام کے سلسلے اور چناؤ کے وقت رائے دہندگان کے سامنے مسئول ہے۔ ہر چناؤ کے بعد دارالعوام کی سب سے بڑی اقلیتی پارٹی از خود حزب اختلاف (Opposition) کا رول اختیار کرتی ہے جس کا کام حزب اقتدار کے پالیسیوں کی نکتہ چینی، انتظامیہ کی چھان بین، رائے عامہ کی سیاسی تربیت اور اگلے چناؤ کے وقت حکومت وقت کے مقابلہ پر عوام کو متبادل پالیسی اور پروگرام پیش کرنا ہے۔

انیسویں صدی میں والٹر بیجہٹ (Walter Bagehot) نے اس رائج نظریہ کو شدت سے رد کر کے دستورِ برطانیہ کی تنوعیت کا جوابی نظریہ پیش کیا۔ اس کے دعوے کے مطابق دستورِ برطانیہ وحدانی ہے لیکن دو سطحوں (Levels) سے مرکب ہے۔ اوپری سطح دستور کے معزز اعضا (Dignified Organs) سے اور نچلی سطح دستور کے کارکن اعضا (Efficient Organs) سے عبارت ہے۔ ان دونوں میں کوئی تفریق نہیں ہے بلکہ مکمل وحدت اور تال میل پایا جاتا ہے۔ بیجہٹ کا نظریہ برطانوی حکومت کی عضوی ایکتا کی عین عکاسی کرتا اور قرین حقیقت ہے۔ معزز اعضا سے مراد دستوری بادشاہت اور دارالامراء ہیں۔ برطانیہ کے یہ دو استقراری ادارے اگرچہ اپنا سابق اقتدار کھو چکے لیکن زمانہ کا ساتھ دے کر باقی رہے اور اپنی قوم کے تاریخی تسلسل، سیاسی عظمت اور سیاسی استحکام کی علامت بن گئے۔ اسی لئے وہ عوام کے اعزاز و



اکرام کے مستحق ہیں۔ یہ معزز اعضاء اپنے روایتی کردار سے کارکن اعضاء یعنی دارالعلوم اور کابینہ کے اقتدار کو سیاسی جواز بخشتے ہیں، جو وقت کی سیاسی طاقتوں کی نمائندگی کرتے ہیں اور بدلتے رہتے ہیں۔ بیجھٹ کا نظریہ برطانوی سماج کے دو بنیادی تقاضوں کے عین مطابق ہے یعنی (۱) سیاسی تسلسل اور استحکام کی ضرورت جس کی تکمیل دستور کے معزز اعضاء دستور کے کارکن اعضاء کے کاموں میں رخنہ اندازی کے بغیر کرتے ہیں اور (۲) سیاسی تغیر کی ضرورت جس کی تکمیل کارکن اعضاء حالاتِ زمانہ کے مطابق کرتے ہیں۔

برطانیہ میں اعضاءِ حکومت کی ظاہری تفریق و اختلاف کے باوجود تینوں شاخیں چند در چند رشتوں میں مربوط ہیں۔ چنانچہ وحدت اختیار کی چند مثالیں یہاں درج کی جاتی ہیں :

(۱). تاج کے وزراء کے لئے ضروری ہے کہ وہ اپنی تقرری کے وقت

پارلیمان کے کسی ایک ایوان کے رکن ہوں۔ اگر تقرری کے وقت

رکن نہیں ہیں تو جلد از جلد ضمنی چناؤ کے ذریعے دارالعوام کے

نشست حاصل کریں یا حکومت وقت ملکہ کے ذریعے انہیں امیر (Peer)

نامزد کر لے۔ کابینہ کو پارلیمانی عامل اس لئے کہتے ہیں کہ اس کے سبھی

ارکان بیک وقت پارلیمان کے ارکان اور پارلیمان کے سامنے مسئول

ہوتے ہیں۔ یہ بتایا جا چکا کہ تاج کے وزیروں کی پارلیمانی مسئولیت کی روایت

۱688 کے دستوری انقلاب سے قائم ہوئی۔ اسی روایت کا تقاضا

تھا کہ وزراء پارلیمان کے رکن ہوں تاکہ پارلیمان اپنے نمائندہ وزیروں

سے جواب طلب کر سکے۔ چنانچہ ۱707 میں قانونِ بندوبست

میں ایک ترمیم کے ذریعے وزراء کے لئے پارلیمان کی رکنیت لازم قرار

پائی ورنہ اس سے قبل تاج کے وزراء پارلیمان کے اجلاس میں شریک ہوتے تھے

لیکن قانون پارلیمان کے رکن نہیں ہو سکتے تھے۔ پریوری کونسل کے

ارکان بادشاہ کے نمائندوں کی حیثیت سے پارلیمانی اجلاس میں شریک ہوتے اور اس کی کارروائیوں میں حصہ لیتے تھے لیکن چناؤ بڑھ کر دارالعوام کے رکن نہیں ہو سکتے تھے۔ آج بھی ولایات متحدہ اور فرانس میں تفریق اختیارات کے اصول کے مطابق کوئی وزارت یا سرکاری منصب دار اپنے عہدہ سے استعفا دے بغیر پارلیان کا رکن نہیں ہو سکتا نہ کوئی رکن پارلیان اپنی رکنیت سے استعفا دے بغیر کسی سرکاری منصب پر فائز ہو سکتا ہے۔

(2) مملکت و حکومت کا دستوری اور قانونی سربراہ معنی ملکہ پارلیان کی بھی سربراہ ہے بلکہ "پارلیان کا تیسرا ایوان" کہلاتی ہے۔ دارالعوام کو تحلیل کرنے اور نئے چناؤ کا فرمان جاری کرنا، نئی پارلیان کا اجلاس طلب کرنے کا فرمان، پارلیان کے سالانہ اجلاسوں کا افتتاح، اور ان کی برخاستگی، دونوں ایوانوں سے منظور بلوں کو شاہی منظوری دینا، پارلیان میں مطالباتِ زر پیش کرنے کے لئے شاہی سفارش وغیرہ بہت سے معاملات ملکہ کے شاہی اختیاراتِ خاص ہیں۔ لیکن وہ اپنی پارلیان کی کارروائیوں میں حصہ نہیں لیتی وہ اپنی پارلیان میں فقط دو مواقع پر تخت نشین ہوتی ہے۔ اول ماچناؤ کے بعد نئی پارلیان کا افتتاح کرنے کیلئے، دوم پرانی پارلیان کے ہر سال نومبر میں نئے اجلاس کا افتتاح کرنے۔ ان مواقع پر وہ کابینہ کی لکھی تقریر پارلیان کو پڑھ کر سناتی ہے۔ اس میں حکومتِ وقت کی کارگزاریوں اور آئندہ پالیسیوں اور اقدامات کا ذکر ہوتا ہے۔ ارکان اس پر بحث کر کے شکریہ کی قرارداد منظور کرتے ہیں۔

(3) ملکہ نہ صرف حکومت اور پارلیان کی سربراہ ہے بلکہ عدلیہ کی بھی سربراہ ہے۔ وہ "انصاف کا سرچشمہ" (Foundation of Justice) کہلاتی

# برطانیہ میں اختیارات کی وحدت

ملکہ یا سربراہ مملکت

وزیر اعظم

ملکہ با اجلاس کونسل

عائد

پریوی کونسل

کابینہ

وزارت

انتظامی حکم (ڈپارٹمنٹ)  
دیوانی خدمات  
سلیخ افواج

ملکہ با اجلاس پارلیمنٹ

مقننہ

پارلیمنٹ

دارالامرا

وزیر اعظم

کابینہ

دارالعوام

ملکہ کی عدالتیں

پریوی کونسل کی حدود میں  
کیمی

عدلیہ

دارالامرا  
۹ امر کے استغاثہ  
امر کے قانون

سپریم کورٹ

کورٹ آف ایپل  
ہائی کورٹ

کراؤن کورٹ

مقامی عدالتیں

مذہبی عدالتیں

پرائمری کورٹ

ڈومینوں اور نوآبادیات کی  
عدالتوں کے عالمیہ

ہے۔ ساری عدالتیں اور سارے جج اس کے جج ہیں۔ سارے عدالتی  
 سمن، احکام اور فیصلے اُسی کے نام سے صادر کئے جاتے ہیں۔ امرائے  
 استغاثہ اور اونچی عدالتوں کے ججوں کو وہی پروائے تقرری دیتی ہے۔  
 وہی لارڈ چانسلر کی بھی تقرری کرتی ہے جو عدالتی محکمہ کا سربراہ اور  
 ہائی کورٹ کی چانسلری ڈیوٹیز کا صدر ہے۔ لارڈ چانسلر ملکہ کے نام  
 سے زیریں عدالتوں کے ججوں اور مجسٹریٹوں کی تقرری اور برطرفی کرتا ہے۔  
 ملکہ کو مجرموں کو بخشنے کا شاہی حق خاص حاصل ہے۔ وہ سزاؤں  
 میں تخفیف کر سکتی یا انہیں معاف کر سکتی ہے۔ لیکن ان سب باتوں کے  
 یہ معنی ہرگز نہیں کہ عدالتی کارروائیوں میں ملکہ کو کوئی دخل ہے یا وہ ججوں  
 پر اثر ڈال سکتی ہے۔ ملک کے دستوری قانون اور روایات کے مطابق  
 عدلیہ حکومت اور انتظامیہ سے بالکل آزاد ہے۔ اگرچہ جج ملکہ کے ذریعہ  
 معزز کئے جاتے ہیں لیکن جب تک بد چلنی، جسمانی معذوری یا ذہنی  
 خلل کی بناء پر پارلیمنٹ کسی جج کی برطرفی کا مطالبہ نہ کرے ملکہ اسے برطرف نہیں کر سکتی۔

(4) سولہویں صدی تک پارلیمنٹ بذات خود ”عدالت عالیہ پارلیمنٹ“

(High Court of Parliament) کہلاتی تھی۔ رفتہ رفتہ

دارالعلوم کے عدالتی کام موقوف ہوئے۔ دارالعلوم نے مواخذہ (Impeachment)

کی کارروائی آخری بار سترہویں صدی میں کی تھی۔ اس کے بعد اس کی جگہ

وزارت پوزیر کو برطرف کرنے کے لئے عدم ائمتاد کے ووٹ کا رواج ہوا۔ لیکن دارالامراء

قرن وسطی سے آج تک بدستور ملک کی اعلیٰ ترین عدالت استغاثہ یا سپریم کورٹ ہے۔ یہی ملکی عدالتوں

کے فیصلوں کے خلاف اپیلوں کی سماعت کرتا ہے۔ اپیلوں کی سماعت

کی غرض سے ملکہ پارلیمنٹ کے ایک ایکٹ کے تحت نو (9) امرائے

استغاثہ کو نامزد کرتی ہے جو تاحیات امیر رہتے ہیں۔ انہیں کو امرائے

استغاثہ عامہ (Lords of Appeal-in-Ordinary) کہا جاتا ہے۔ یہ امراء ایوان

کی قانون سازی میں بھی حصہ لیتے ہیں۔ لیکن دستوری روایت یہ ہی کہ جب دارالامرا بطور عدالت کے نشست کرے تو لارڈ چانسلر کی صدارت میں اس میں فقط امرائے استغاثہ اور دوسرے امرائے قانون یعنی تمام سابق لارڈ چانسلر، تمام سابق اور موجودہ جج جو ایوان کے رکن ہیں، شریک ہو سکتے ہیں۔ اسی لئے اپیلوں کی سماعت دارالامرا کے ایوان میں نہیں بلکہ اس کے کسی کھٹی روم میں ہوتی ہے۔ یہ بھی نو (۹) امرائے استغاثہ لارڈ چانسلر کے ساتھ باعتبار عہدہ پر یوی کونسل کی جوڈیشیل کھٹی کے بھی رکن ہوتے ہیں اور اس کھٹی کا صدر بھی لارڈ چانسلر ہوتا ہے۔ یہ کھٹی ڈومینوں اور برطانوی نوآبادیات کے عدالتہائے عالیہ کے فیصلوں کے خلاف اپیلوں کی سماعت کرتی ہے۔ لارڈ چانسلر کا عہدہ بہت عجیب و غریب نوعیت کا ہے۔ وہ بیک وقت تینوں شاخوں کا رکن ہے اور تینوں میں الگ رول ادا کرتا ہے۔ وہ دارالامرا کا دونوں حیثیتوں سے صدر نشین ہے۔ بطور ایک قانون ساز ایوان کے اور بطور عدالت عالیہ کے۔ وہ باعتبار عہدہ پر یوی کونسل کے جوڈیشیل کھٹی کا بھی صدر ہے۔ اس کے علاوہ وہ انگلستان کی ہائی کورٹ کی چانسلری ڈویژن (Chancery Division) کا صدر ہے اور اس اعتبار سے ملکی ججوں میں اس کا مرتبہ اول ہے۔ لیکن اس کی نیابت وائس چانسلر کے نام کا دوسرا جج کرتا ہے۔ وہ "لارڈ چانسلرس ڈپارٹمنٹ" (Lord Chancellor's Department) نام کے سرکاری محکمہ کا ذمہ دار وزیر بھی ہے اور اس حیثیت سے وہ کورٹ آف اپیل، ہائی کورٹ، کراؤن کورٹ، انگلستان اور ولز کی کونٹی عدالتوں کے انتظامی امور کی نگرانی کرتا، زیریں عدالتوں کے ججوں کی تقرری اور برطرفی کرتا اور دیوانی قانون میں اصلاحات اور قانونی امداد کی سرکاری اسکیم

کے لئے ذمہ دار ہے۔ اسی کے ساتھ وہ کابینہ کے درجہ کا وزیر ہونے کے  
ناظر اعلیٰ ترین سیاسی سطح پر فیصلہ سازی میں بھی حصہ لیتا ہے۔ (لارڈ  
چانسلر کے ساتھ دارالعوام کا اسپیکر اور کابینہ کے تمام وزیر تاحیات  
پر یوی کونسلر رہتے ہیں)۔

## نمائندہ اور ذمہ دار حکومت -

قرون وسطیٰ میں پارلیمان یا شوری کی بنیاد اس لئے پڑی کیوں کہ جاگیر دارانہ  
نظام میں بادشاہ کے پاس نہ مستقل فوج ہوتی تھی نہ مستقل انتظامی عملہ، نہ محصول  
نہ پولیس۔ اس لئے وہ اپنے اخراجات کی تکمیل کے لئے اُمراء اور عوام کے  
نمائندوں سے مشورہ کرنے پر مجبور تھا۔ تب سے آج تک پارلیمان تاج اور رعایا  
کے درمیان ”پارلے“ (گفت و شنید) کا مرکز رہی ہے۔ فی زمانہ تاج کی نمائندگی  
حزب اقتدار اور پارلیمان کی نمائندگی حزب اختلاف کرتی ہے۔

کابینہ کو نمائندہ اور ذمہ دار عالمہ اس لئے کہا جاتا ہے کہ وہ پارلیمان کی اکثریتی  
پارٹی کی نمائندہ ہے، اور اکثریتی پارٹی عوام کی نمائندہ ہے۔ کابینہ ذمہ دار اس لئے ہے  
کہ وہ پارلیمانی مسئولیت یا اجتماعی ذمہ داری کے اصول پر کام کرتی ہے۔ یعنی وہ ہمہ  
آن اور ہر مسئلہ پر پارلیمان یعنی دارالعوام کے تئیں اور عوام چناؤ میں عوام کے سامنے  
جواب دہ ہے۔ پارلیمان اور عوام دونوں کو اپنی حکومت بدلنے کا حق حاصل ہے۔  
پارلیمانی یا وزارتی مسئولیت کا یہی اصول نظام کابینہ کا جوہر ہے۔ سیاسی مسئولیت  
کا سلسلہ ملک کے ادنیٰ ترین سرکاری کارندوں سے شروع ہو کر ملک کے اعلیٰ  
ترین حاکم یعنی رائے دہندگان پر تمام ہوتا ہے۔ انتظامی اداروں کا عملہ اپنے انتظامی  
سربراہ کے تئیں، انتظامی سربراہ اپنے محکمہ کے سیاسی سربراہ یعنی نگران وزیر کے تئیں،  
وزیر کابینہ کے تئیں، کابینہ دارالعوام کے تئیں اور دارالعوام چناؤ کے وقت عوام کے



تین مسئلہ ہے۔ الفرض پارلیمانی جمہوریت عوام کی سیاسی بالائری اور حکومت کے نمائندہ اور ذمہ دار کردار سے عبارت ہے۔

نظام کابینہ یا نمائندہ ذمہ دار حکومت ان چھ بنیادی اصولوں سے عبارت ہے:

(1) کابینہ کی رکنیت کے لئے پارلیمان کی رکنیت ضروری ہے۔ اگر کابینہ میں شمولیت کے وقت کوئی وزیر پارلیمان کا رکن نہیں تو اسے جلد از جلد یا سال پورا ہونے سے پیشتر دارالعوام کا ضمنی چناؤ لڑنا چاہیے ورنہ ملک اسے امارت دے۔ پچھلے دو سو برسوں میں دو ایک غیر معمولی مثالوں کے سوا ایسی نظیر کم ملتی ہے کہ پارلیمانی رکنیت کے بغیر کوئی وزیر طویل عرصہ تک وزارتی منصب پر فائز رہا ہو۔

(2) کابینہ کے لئے لازم ہے کہ وہ فی الوقت پارلیمانی اکثریت کی نمائندہ اور حمایت یافتہ ہو۔ اس اکثریت کے ٹوٹنے ہی کابینہ ٹوٹ جائے گی۔ یہ اکثریت ایک پارٹی کی ہو سکتی ہے یا کئی پارٹیوں کے اتحاد کی۔ برطانیہ میں ایک پارٹی کی وزارت کی حمایت پائی جاتی ہے۔ یہاں سوائے بھرائی دور کے مخلوط وزارت قابل قبول نہیں ہے۔ اگر دارالعوام کی اکثریت وزارت کی کسی اہم پالیسی یا فیصلہ کو یا مسودہ قانون یا بجٹ کو رد کر دے یا اس کے خلاف تحریک ملاحت

(Censure Motion) یا تحریک عدم اعتماد (No Confidence Motion)

پاس کر دے تو کابینہ کو یا تو استعفیٰ دینا پڑے گا ورنہ نئے چناؤ کرانے ہوں گے۔

(4) کابینہ کے ارکان نہ صرف اپنے نجی محکموں کے لئے بلکہ تمام محکموں کی کارکردگی اور ساری حکومت کی پالیسی اور کارکردگی کے لئے اجتماعی طور سے پارلیمان کے سامنے جواب دہ ہوتے ہیں۔ اس وزارت کے تحت وزراء کی ٹیم وزیر اعظم کی قیادت میں انتظامیہ اور پارلیمان اور عوام کے سامنے ایک متحدہ محاذ کے طور پر کام کرتی ہے۔ اس اصول کے بغیر حکومت کی وحدت، حکومتی پالیسی اور انتظام کی وحدت اور سرکاری محکموں کی کارکردگی میں یکسوئی، تامل اور انضباط کا پایا جانا

ناممکن ہے۔

(5) جہاں کابینہ کے ارکان اجتماعی طور سے پوری حکومت کے لئے ذمہ دار ہیں وہیں ہر وزیر اپنے محکمہ کی پالیسی اور کارکردگی کے لئے بھی کابینہ اور پارلیمنٹ کے سامنے جواب دہ ہے۔ اسے انفرادی وزارت کی مسؤلیت کہتے ہیں۔

(6) اعلیٰ ترین پالیسی ساز ادارہ ہونے کے ناطے کابینہ ایک لیڈر کی سربراہی کے بغیر کام نہیں کر سکتی۔ چنانچہ کابینہ کے اندر وزیراعظم کی اولیت اور فوقیت اب ایک مسئلہ امر ہے۔ وزیراعظم کا رول نہ صرف کابینہ کی صدارت کرنا، بلکہ اپنی سیاسی پارٹی کی قیادت، انتظامیہ کی ہمہ وقت نگرانی، سرکاری محکموں کے درمیان اعلیٰ ترین سطح سے تال میل کرنا اور ملک کی سیاسی قیادت کرنا ہے۔ انٹرویو صدی میں وہ کابینہ کا محض صدر نشین (Chair man) تھا اور اول میان ہمسران (First Among Equals) کہلاتا تھا لیکن انیسویں صدی میں پارٹی پارلیمنٹس کے نظام کے آنے کے بعد اس کا قائدانہ رول ایک مسلمہ حقیقت ہے۔

نمائندہ اور ذمہ دار حکومت کی ابتداء 1688 کے دستوری انقلاب سے ہوئی اور انیسویں صدی تک کابینہ کی تشکیل اور کارکردگی کے اصول قائم ہو چکے تھے۔ اس انقلاب کے نتیجے میں پہلے سیاسی اقتدار بادشاہ سے پارلیمنٹ کو پھر انیسویں صدی کے جمہوری انقلاب یعنی عام حق رائے دہی کے نتیجے میں پارلیمنٹ سے عوام کو منتقل ہوا۔ اب عوام اپنے سیاسی حاکم آپ ہیں اور عام چناؤ میں اپنی پسند کی پارٹی کو کامیاب کر کے اپنی حکومت خود منتخب کرتے ہیں۔ شروع میں تاج کا ہر فرد رنجی طور سے پارلیمنٹ کے سامنے جواب دہ تھا پھر جماعتی نظام آنے کے بعد سے اجتماعی مسؤلیت کا اصول قائم ہوا۔ اب کابینہ ایک متحدہ محاذ کے طور پر کام کرتی ہے، اس کا اقتدار اجتماعی ہے، اس کے سارے فیصلے اجتماعی ہوتے ہیں اور اس کی مسؤلیت بھی اجتماعی ہے۔

لیکن موجودہ دور میں پارٹی گورنمنٹ کے نظام نے وزارتی مسؤلیت کی نوعیت کو کھربدل دیا ہے۔ پہلے اس کے معنی یہ تھے کہ اگر وزارت دارالعوام کو جواب دینے یا اُسے مطمئن کرنے سے قاصر رہے تو ایوان اُسے برطرف کر سکتا تھا۔ سچ تو یہ ہے

کہ انیسویں صدی تک دارالعوام واقعی حکومت ساز ایوان تھا۔ وہی وزارت کی تشکیل کرتا، وہی اس کو برقرار رکھتا اور وہی جب چاہتا عدم اعتماد کے ووٹ سے اُسے برطرف کر دیتا۔ لیکن بیسویں صدی کے پارٹی نظام نے دارالعوام کی اجتماعی حیثیت کا شیرازہ بکھیر دیا۔ کیونکہ جماعتی بنیادوں پر ہر چناؤ کے بعد دارالعلوم حزب اقتدار اور حزب اختلاف کے درمیان منقسم ہو جاتا ہے۔ حزب اقتدار پارلیمانی اکثریت کے اور حزب اختلاف پارلیمانی اقلیت کے مترادف ہے۔ چونکہ فی زمانہ کابینہ دارالعوام میں اپنی پارٹی کی اٹوٹ، وفادار اور منضبط اکثریت کے بل پر برسرِ اقتدار آتی ہے۔ لہذا اس کے نتیجہ میں دارالعوام کابینہ کو کنٹرول نہیں کرتا بلکہ اس کے برعکس کابینہ دارالعوام کو کنٹرول کرتی ہے۔ حکمران اکثریت کے خود اپنے اقتدار کے خلاف عدم اعتماد کا ووٹ پاس کرنے کا سوال نہیں اٹھتا۔ ہوا یہ ہے کہ خود کابینہ اپنی سیاسی مصلحت اور صواب دید سے اور حکومت کے حق میں سازگار ترین وقت پر دارالعوام کو تحلیل کر کے نئے چناؤ کراتی ہے۔ دارالعوام کے سارے روایتی اختیارات اب کابینہ کے اختیارات ہو گئے ہیں اور کابینہ کے اندر حکمران پارٹی کے لیڈر یعنی وزیراعظم کو فوقیت حاصل ہو گئی ہے۔ لیکن اس کے یہ معنی قطعاً نہیں کہ برطانیہ میں کابینہ یا وزیراعظم کی ڈکٹیٹر شپ قائم ہو گئی ہے۔ برطانوی کابینہ دنیا کی طاقت ور ترین عاملہ ہونے کے ساتھ ذمہ دار، محتاط اور حساس ہے۔ اُسے بہت ساری دستوری اور سیاسی قیود کے اندر کام کرنا ہوتا ہے برطانیہ میں مَسُؤل اور فعال حکومت کا انحصار کابینہ، پارلیمان اور رائے دہندگان کے درمیان توازن پر ہے۔ ان میں سے ہر عامل دوسرے کو دستوری حدود میں رہ کر کام کرنے کا پابند کرتا ہے۔ برطانیہ کا وزیراعظم بلاشبہ دنیا کا طاقتور ترین سربراہ حکومت ہے لیکن مطلق العنان یا ڈکٹیٹر بالکل نہیں ہے۔ سب سے پہلے اُسے ہر مسئلہ پر اپنی کابینہ کی رائے لینے کی روایت کی پابندی کرنی پڑتی ہے۔ سیاسی طور سے وہ اپنے رفقا کو نظر انداز نہیں کر سکتا کیوں کہ وہ سب کے سب حکمران پارٹی کے اُرمودہ اور سربراہ آورده لیڈر ہوتے ہیں اور کسی بھی وقت وزیراعظم سے بغاوت کر سکتے ہیں۔

وزیر اعظم اپنی پارلیمانی پارٹی اور حزب اختلاف کو بھی نظر انداز نہیں کر سکتا۔ حزب اختلاف برابر یاد دہانی کراتی ہے کہ عام چناؤ قریب ہے جب کہ حکومت کھسوام کی عدالت میں پیش ہوا ہے۔

## وحدانی مملکت

نارمن فتوح کے بعد سے انگلستان کے سیاسی نظام کی یہ دو بنیادی خصوصیات ہمیشہ سے موجود رہی ہیں (1) قانون کی حکمرانی (رول آف لا) جس کا بیان پہلے کیا جا چکا اور (2) وحدانی نظام یعنی سارے ملک میں نقطہ ایک مرکزی حکومت کی بالائری برطانیہ کی سیاسی تاریخ میں وفاقت یا لامرکزیت ناپید ہیں۔ وحدانی مملکت کے اقتدار کی نمائندگی قدیم زمانہ میں بادشاہ کرتا تھا جو حکمرانی کے ساتھ قانون و انصاف کا سرچشمہ اور امن و امان کا نگہبان تھا۔ سترھویں صدی کے آخر میں جب حاکمانہ اقتدار بادشاہ سے پارلیمان کو منتقل ہوا تو پارلیمان قومی اقتدار کی نمائندہ ہوئی۔ سیاسی اقتدار کی یہ مرکزیت دستورِ برطانیہ کی اہم خصوصیت ہے۔ سلطنت متحدہ کے سارے قوانین ویسٹ منسٹر (West Minister) کی پارلیمان میں بنائے جاتے اور سارے ملک کا انتظام وائٹ ہال (White Hall) یعنی مرکزی حکومت کے محکموں کے ذریعہ چلایا جاتا ہے۔ پارلیمان سے نیچے کسی ادارہ کو آزادانہ قانون سازی کا حق نہیں ہے۔ مقامی حکومت کے تمام ادارے پارلیمان کے تخلیق کردہ اور مرکزی حکومت کی مقامی اکائیوں اور انتظامی کارندوں کے طور پر کام کرتے ہیں۔ اُن کے سارے اختیارات و فرائض پارلیمان کے قوانین سے متعین ہوتے اور مرکزی محکمے ان کی نگرانی کرتے ہیں۔ وہ پارلیمان کے قوانین کے تحت اور پارلیمان کے زیر نگرانی ضابطہ سازی بھی کرتے ہیں۔ لیکن پارلیمان نہ صرف ان کے ضابطوں کو رد کر سکتی بلکہ مرکزی حکومت بلدی کونسلوں کو تحلیل بھی کر سکتی ہے۔ اس کے یہ معنی نہیں کہ برطانیہ میں بے لوج



مرکزیت پائی جاتی ہے اور وہاں مقامی خود مختاری کا وجود نہیں۔ اس کے برعکس مقامی حکومت خود اختیاری (Local Self-Government) بھی برطانیہ کی ایک قدیم روایت ہے۔ اور مقامی خود مختاری کو تین طریقوں سے وسیع کیا گیا ہے:

(1) اسکاٹستان، ویلز اور شمالی آئرستان کو انتظامی اختیارات کی منتقلی

(Devolution) کے ذریعہ۔ سلطنت متحدہ کے ان تینوں علاقوں میں تین الگ

قومییتیں لہتی ہیں۔ ان میں سے ہر ایک کے دارالحکومت میں مرکزی حکومت کا ایک علاقائی محکمہ ایک مرکزی وزیر کی نگرانی میں قائم ہے۔ یہ محکمہ پیشتر علاقائی اور مقامی امور میں مرکزی قوانین کو علاقہ کی انتظامی ضروریات کے مطابق لاگو کرتا ہے۔

اسکاٹستان قدیم زمانہ میں ایک آزاد بادشاہت تھا۔ انگلستان اور

اسکاٹستان کا اتحاد 1603 میں قائم ہوا جب اسکاٹستان کا بادشاہ جیمس اول (James I)

دونوں ملکوں کا مشترک بادشاہ تسلیم کیا گیا۔ پھر 1707 کے ایکٹ آف یونین کے تحت سلطنت متحدہ (United Kingdom) میں ضم ہو گیا۔ لیکن اس انضمام کے باوجود اسکاٹستان نے

اپنے قدیم مذہبی، تعلیمی، قانونی اور عدالتی نظام کو برقرار رکھا ہے جو انگلستان سے مختلف ہے۔ 1885ء میں پہلی بار مرکزی حکومت میں اسکاٹستانی امور کی

دیکھ بھال کے لئے امین مملکت برائے اسکاٹستان (Secretary of State for Scotland)

کا عہدہ قائم ہوا اور اس وزیر کی نگرانی میں اسکاٹستان کے

راجدھانی اڈنبرا (Edinburgh) میں اسکاٹش آفس (Scottish Office)

کے نام سے ایک مرکزی محکمہ قائم ہوا جو صحت، تعلیم، زراعت، تعمیرات اور اقتصادی ترقی کے معاملات کے لئے ذمہ دار ہے اور متعلقہ پارلیمانی قوانین کو مقامی انتظامی ضرورت کے مطابق لاگو کرتا ہے۔

ویلز (Wales) سلطنت متحدہ میں سولہویں صدی میں ضم ہوا۔ اس علاقہ کے

لئے بھی مرکزی حکومت میں 1964 میں امین مملکت برائے ویلز

کا عہدہ قائم ہوا اور ویلز کی راجدھانی (Secretary of States for Wales)

کارڈف (Cardife) میں ویلش آفس (Welsh Office) کے نام سے ایک مرکزی محکمہ قائم ہے جو علاقائی اہمیت کے معاملوں پر پارلیمانی قوانین کو مقامی ضروریات کے مطابق لاگو کرتا ہے۔ اسی طرح شمالی آئرستان کے لئے بھی علیحدہ امین مملکت ہے اور اسکی راجدھانی لنڈن ڈری (Londonderry) میں نامدن آئرش آفس (Northon Irish Office) کے نام سے ایک مرکزی محکمہ قائم ہے۔ جس کے ذریعہ اس علاقہ کو انتظامی خود مختاری دی گئی ہے۔

لیکن جب 1970 کی دہائی میں ان علاقوں میں علاقائی میغلسٹ پارٹیوں نے زور پکڑا اور انہوں نے علیحدہ قومیت کی بنیاد پر ان علاقوں کے لئے ہوم رول (قانونی خود مختاری) اور علاقائی قانون ساز اسمبلیوں کی مانگ کی تو مرکزی حکومت نے اختیارات کی منتقلی (Devolution) کے مسئلہ پر 1979 میں ان علاقوں میں ریفرنڈم کرایا جس میں ان علاقوں کی اکثریت نے قانونی خود مختاری (Legislative Devolution) کے خلاف ووٹ دے کیوں کہ انہیں ڈرتھا کہ ہوم رول قائم ہونے سے یہ لوگ مرکزی حکومت کے وسائل اور سرمایہ کاری سے محروم ہو جائیں گے۔

(2) برطانیہ میں مقامی جمہوریت یا مقامی حکومت خود اختیاری کی تاریخ اتنی ہی پرانی ہے جتنی پارلیمان کی۔ لیکن جہاں فرانس میں مقامی حکومت کو مرکزی حکومت سو فی صد مکمل کنٹرول کرتی ہے اور جہاں ولایات متحدہ میں مقامی اکائیاں مرکز اور ریاستوں سے بڑی حد تک آزاد ہیں، وہیں برطانیہ میں مقامی حکومت کا نظام مرکزی کنٹرول اور مقامی خود مختاری کے اصولوں کے توازن پر مبنی ہے۔ مرکزی کنٹرول سے مراد یہ ہے کہ مقامی حکومت کے ادارے پارلیمان کے ایکٹ کے ذریعہ وجود میں آتے ہیں اور اسی ایکٹ سے ان کے مالی اور انتظامی اختیار بھی معین کر دیے جاتے ہیں۔ اپنے فرائض کی ادائیگی میں وہ متعلقہ میدانوں



میں متعلقہ مرکزی محکموں کی نگرانی میں کام کرتے ہیں۔ مرکز نہ صرف روزمرہ کے انتظامات بلکہ پالیسی پر بھی کنٹرول کرتا ہے۔ مرکزی کنٹرول کا خاص مقصد یہ ہے کہ سائے ملک میں مقامی سطح پر شہریوں کے لئے قومی معیار کے مطابق یکساں سہولتیاں اور خدمات مہیا کی جائیں۔ حکومت خود اختیاری سے مراد یہ ہے کہ بلدیاتی کونسلیں آزادانہ مقامی انتخابات کے ذریعہ چنی جاتی ہیں جو پارٹی کی بنیاد پر ہوتے ہیں۔ اس طرح مقامی نمائندے اپنی مقامی ضروریات کے مطابق مقامی امور کی دیکھ بھال کرتے اور بلدی خدمات چلاتے ہیں۔ اس طرح یہاں صحیح معنوں میں مقامی تہذیبیت بھی پائی جاتی ہے۔

(3) 1970ء کی دہائی میں علاقائی اقتصادی ترقی کے لئے علاقائی اقتصادی ترقی کی کونسلیں (Regional Economic Development Councils) قائم ہوئی تھیں۔ ان سے امید بندھی تھی کہ ان علاقوں کو مزید وسائل کی منتقلی اور اقتصادی خود مختاری سے عدم مرکزیت کے رجحان کو تقویت پہنچے گی لیکن ان کونسلوں سے کوئی خاص نتائج برآمد نہیں ہوئے۔

## باب سوم

# دستوری بادشاہت

## نسبی بادشاہ سربراہ مملکت کیوں؟

سلطنت متحدہ کی موجودہ سربراہ ملکہ ایلزبتھ ثانی (Queen Elizabeth II) ہیں جن کا اصل نام ایگزٹڈا ماری (Alexander Mary) ہے۔ ان کے پیدائش 21 اپریل 1926 کو ہوئی وہ اپنے والد جارج ششم (George VI) کے انتقال کے بعد 6 فروری 1952 کو تخت نشین ہوئیں۔

برطانیہ میں بادشاہت کی تاریخ ایک ہزار برس پرانی ہے۔ قدیم زمانہ میں بادشاہ کے اختیارات محدود تھے اور وہ اپنے جائیدادوں کی مدد سے حکومت کرتا تھا پھر جائیدادوں کو مغلوب کر کے آزادانہ حق حکمرانی اور پھر حکمرانی کے خدائی حق کا طالب ہوا۔ 1688 کے دستوری انقلاب نے مطلق العنان بادشاہت کا خاتمہ کیا اور اس کی جگہ محدود دستوری اور پارلیمانی بادشاہت کی بنیاد ڈالی۔ 1702 کے قانون بندوبست کی رو سے سلطنت متحدہ کے تاج پر حق وراثت کو ہنووہ (Hanoues) کی شہزادی (Princess Sophia)، جو انگلستان کے بادشاہ جیمس اول کے نسب سے تھی، اور اس کی پروٹسٹنٹ اولاد پر وقف کیا گیا بشرطیکہ وہ دستاویز حقوق اور قانون

بندوبست کی شرائط کو تسلیم کریں۔ ان دونوں قوانین کی رو سے بادشاہ کا مرتبہ محض دستوری سربراہ مملکت کا رہ گیا ہے۔ اس کے اختیارات کو محدود کر دیا گیا ہے یعنی وہ اپنے کسی اختیار کو ذمہ دار وزیروں کی صلاح کے بغیر استعمال نہیں کر سکتا۔ چنانچہ اب تاج برائے نام تاج دار کا ہے لیکن حکم کابینہ کا چلتا ہے۔ اور کابینہ پارلیمنٹ کی اکثریتی پارٹی کی ہوتی ہے۔ چونکہ یہ پارٹی گورنمنٹ کا نظام ہے اور عام انتخابات میں عوام کی رائے کے بدلنے کے ساتھ پارٹیوں کی اکثریت اور اس کے اعتبار سے کابینہ بدلتی رہتی ہے لہذا پارلیمانی طرز حکومت میں ایک مستقل دستوری سربراہ مملکت و حکومت کی ضرورت ہے جو اپنے نارمل دستوری فرائض کو غیر جانبداری سے انجام دینے کے ساتھ ایک حکومت کی تحلیل اور دوسری کی تشکیل کے دوران مملکت و حکومت کی سربراہی کرتا رہے۔ اس دستوری رول کے لئے نسی بادشاہت ہی کیوں ضروری ہے؟ کیا کوئی نامزد یا بالواسطہ طریقہ سے چنا گیا صدر یہ کام انجام نہیں دے سکتا جیسا کہ بھارت اور ان ملکوں میں ہے جو پارلیمانی نظام حکومت رکھنے کے ساتھ جمہوریہ (Republic) ہیں؟ اس کا جواب یہ ہے کہ بادشاہت پانچویں صدی سے انگلستان کا مرکزی سیاسی ادارہ رہی ہے اور سوائے پیورٹن انقلاب کے بعد کرا مول کی 21 برس تک آمریت کے زمانہ کے اس کا تسلسل برابر قائم رہا ہے۔ سترھویں صدی میں مطلق العنان بادشاہ اور پارلیمنٹ کے درمیان اقتدار کی کشمکش کے نتیجے میں پارلیمنٹ کی فتح ہوئی۔ یہاں سے بادشاہ کا انتخاب پارلیمنٹ کی رضا سے ہونے لگا اور بادشاہ کو ذمہ دار وزیروں کے سفارش سے کام کرنے کا پابند بنا کر اس کے اقتدار کو ہمیشہ کے لئے ختم کر دیا گیا اور رعایا کو اس کی مطلق العنانی یا زیادتی کا کوئی خدشہ نہیں رہا۔ اور چونکہ بادشاہت ہمیشہ سے انگریز قوم کی وحدت اور طاقت، تاریخی تسلسل، سیاسی عظمت، سیاسی اقتدار، سیاسی استحکام اور معاشی خوشحالی کی علامت رہی ہے اس لئے وہ رعایا کے اتنے احترام اعزاز اور وفاداری کی مستحق ہے جو کسی نامزد یا منتخب سربراہ مملکت کو نصیب نہیں ہو سکتی۔ چونکہ دستوری بادشاہت پارلیمانی جمہوریت کے ساتھ مکمل طور سے ہم آہنگ بلکہ

ناگزیر ہے لہذا اس کو برقرار رکھنے پر ہمیشہ سے قومی اتفاق پایا جاتا ہے اور کوئی اس کے خاتمہ کی وکالت نہیں کرتا۔ اور اسی لئے ایک غیر سیاسی، غیر جماعتی، غیر جانبدار، مستقل نبی سربراہ مملکت کی حیثیت سے بادشاہ کارول افراد جماعتوں اور پارلیمن کی جگہ چینی سے مصون اور بالاتر ہے۔ اگر ایک طرف اس گراں قدر دستوری رول کو رکھا جائے جسے ملکہ بخوبی سمجھتی ہے اور دوسری طرف اس رقم کو رکھا جائے جو سالانہ ملکہ اور شاہی خاندان کو ان کی سرکاری خدمات کے عوض سرکاری خزانہ سے خرچ کی جاتی ہے تو معلوم ہوگا کہ یہ رقم قومی بجٹ کی ایک کمترین کسر (Fraction) ہے۔

چنانچہ دستوری بادشاہت کے الغار سے قوم کو کوئی مالی، مادی یا سیاسی فائدہ نہیں حاصل ہوگا۔ 1988 میں سول لسٹ ایکٹ کے تحت ملکہ اور شاہی خاندان

کے دوسرے دس افراد کو مجموعی طور پر 59 لاکھ 22 ہزار 300 پونڈ ادا کئے گئے ماس میں سے ملکہ کی سول لسٹ (صرف خاص) 4 1/2 لاکھ پونڈ ہے۔ 3 لاکھ 86 ہزار 600 پونڈ ملکہ شاہی جائیداد کے عوض حکومت کو واپس کر دیتی ہے۔ باقی رقم 55 لاکھ 35 ہزار 700 پونڈ ہے۔ جو حکومت کے دوسرے اخراجات کے مقابلہ میں برائے نام ہے۔

بجھٹ نے اپنی کتاب ”دستور انگلستان“ (The English Constitution) میں سیکولر پارلیمان بادشاہت کا دفاع ان الفاظ میں کیا ہے: ”یہ کہنا کہ انگریز قوم پر ہنرور کے شاہی خاندان کی اطاعت فرض ہے اس اصول کو مانے بغیر کہ قوم کو خود اپنے حکمران کے انتخاب کا حق ہے۔ بادشاہت کو اس کے پُر جلال تقدس کے بلند اور یگانہ درجہ سے گرا کر دوسرے کارکنار اداروں کی صف میں لائے بغیر ممکن نہیں تھا۔ اگر بادشاہ ایک ایسا کارکنار سرکاری عامل ہے جسے بدلا جاسکتا اور اس کی جگہ دوسرے کو نصب کیا جاسکتا ہے تو تم اُسے پُر اسرار ہیبت اور تحیر سے نہ دیکھو گے۔ لیکن اگر تم عقیدہ اس کی اطاعت کو اپنا مذہبی فریضہ تسلیم کرو تو پھر تم اُسے ہرگز بدل نہیں سکتے۔“

بجھٹ نے دستوری بادشاہت کے پایدار ہونے کی ایک دلیل یہ دی ہے کہ

وہ عوام کے لئے قابلِ ادراک ہے۔ شاہی (Monarchy) وہ طرزِ حکومت ہے جس میں قوم کی توجہ ایک شخص واحد پر مرکوز رہتی ہے جس سے دلچسپ افعال صادر ہوتے رہتے ہیں۔ جب کہ جمہوریت وہ نظام ہے جس میں عوام کی توجہ بہت سارے افراد میں منقسم ہو جاتی ہے جو سب کے سب غیر دلچسپ کام کرتے رہتے ہیں۔“

ملکہ سارے ملک اور وطن کی نمائندہ ہے جب کہ حکومتِ وقت کسی ایک سیاسی پارٹی کی ہوتی ہے۔ دستوری بادشاہت سے فائدہ یہ ہے کہ وطنی وفاداری کو جماعتی وفاداری سے الگ کرنا ممکن ہے۔ انگریزوں کا کہنا ہے کہ ”ہم ملکہ کے وفادار رہتے ہوئے حکومت کو لعنت دے سکتے ہیں۔“

(We can be loyal to the Queen and Damn the Government)

## تاج اور تاج دار کے درمیان فرق

برطانیہ میں مملکت (State) نام کے کسی قانونی ادارہ کا وجود نہیں پایا جاتا۔ یہاں ”تاج“ (Crown) نامی قانونی ادارہ ہی کو مملکت فرض کیا جاسکتا ہے۔ نبی بادشاہ صدیوں سے اس ادارہ کا سربراہ رہا ہے۔ ”تاج دار“ کا لفظ انگریزی کی قانونی اصطلاح ”ساورین“ (Sovereign) کا اردو ترجمہ ہے۔ ساورین سے مراد فی الوقت تخت نشین بادشاہ یا ملکہ کی ذات ہے۔ چونکہ ”کراؤن“ بطور ایک قانونی ادارہ کے اور ”ساورین“ بطور اس کے سربراہ کے صدیوں سے ایک دوسرے سے مکمل طور سے ہم آہنگ رہے ہیں لہذا دونوں اصطلاحیں ایک دوسرے کی مترادف ہیں اور متبادل طور سے استعمال کی جاتی ہیں۔ لیکن یہ فرق ملحوظ رہے کہ ”تاج“ ایک دائمی وجود اور تسلسل رکھنے والا ایک قانونی ادارہ یا کارپوریشن ہے جو مملکت یا عاملہ کے مترادف ہے اور ”ساورین“ (بادشاہ بذاتِ خود) ایک

زندہ فرد ہے جو اس ادارہ کا رسمی اور قانونی سربراہ ہے ۔

تاریخی اعتبار سے ”تاج“ کے تمام اختیارات اور حقوق بادشاہ کے اختیارات و حقوق تھے جنہیں وہ بذاتِ خود استعمال کرتا تھا۔ لیکن سترھویں صدی کے دستوری انقلاب کے بعد سے یہ سارے اختیارات پارلیمنٹ اور کابینہ کو منتقل ہو گئے۔ مگر چہ تاج کے سارے اختیارات اب بھی تاج دار کے نام سے استعمال کئے جاتے ہیں لیکن تاج دار وزارتی مشورہ اور دستوری روایات کا پابند ہے۔ اگر ملکہ اپنے بعض دستوری فرائض کو اپنی صواب دید سے انجام دیتی ہے تو یہاں بھی وہ دستوری روایات کی پابند ہے۔ اگرچہ سربراہ حکومت یعنی وزیراعظم کا (جو رسمی طور سے بادشاہ کا مشیرِ اعلیٰ ہے) فرض ہے کہ وہ سربراہ مملکت کو حکومت کی جملہ کارروائیوں اور پالیسیوں اور منصوبوں سے باخبر رکھے لیکن پارلیمانی جمہوریت کے نظام میں دستوری سربراہ کو حکومت کی پالیسیوں یا کارروائیوں میں دخل دینے یا وزیراعظم کو سیاسی مشورہ دینے کا کوئی حق نہیں ہے۔ وہ اقتدار سے بالکل محروم محض ایک نمائشی سربراہ ہے۔

خواہ اسے ایک قانونی تصور کہئے یا اسے جملہ عاملانہ اختیارات (Executive Powers) کا مجموعہ یا ایک دائمی تسلسل رکھنے والا قانونی

شخص (Legal Person) ، یا اسے تخت نشین بادشاہ کی ذات سے متعین کیجئے ، سلطنت متحدہ کا ”تاج“ اس ملک کے سیاسی کلچر کی ایک مرکزی علامت بن گیا ہے۔ یہ اُس ملک کے قومی اتحاد، تاریخی تسلسل، سیاسی عظمت اور سیاسی استحکام کی علامت ہے۔ اسی کے ساتھ وہ سلطنت متحدہ میں بسنے والی چاروں قومیتوں کے اتحاد کی بنیاد اور دولت مشترکہ اقوام (Commonwealth of Nations) کی رضا کارانہ انجمن کا سربراہ اور محور ہے۔

”تاج“ ایک قانونی ادارہ یا کارپوریشن ہے جس کے اجزائے ترکیبی یہ ہیں:

(1) ”ساورین“ یعنی تخت نشین بادشاہ یا ملکہ بذاتِ خود۔



(2) تاج کے وزراء یعنی کابینہ اور حکومت کے دوسرے ارکان۔

(3) انتظامی محکمے اور وزارتیں

جنہیں تاج کے وزراء کی ماتحتی میں تاج کے دیوانی ملازمین

(Civil Servants) چلاتے ہیں۔

(4) پرلوی کونسل، اور

(5) تاج کی مسلح افواج۔

اگر برطانیہ کے دستور کے ظاہری کردار پر یقین کیا جائے تو مغالطہ ہو سکتا ہے کہ یہاں اب بھی شاہی طرز حکومت جاری ہے۔ لیکن یہاں جو دکھائی دیتا ہے وہ واقعی نہیں اور جو واقعی ہے وہ دکھائی نہیں دیتا۔ یہاں دستوری بادشاہت کے نمائشی سانچے میں دراصل پارلیمانی جمہوریت کا نظام کام کرتا ہے۔ سترہویں صدی کے انقلاب نے جیسا کہ بار بار بتایا جا چکا بادشاہت کو محض نمائشی اور اعزازی بنا کر رکھ دیا ہے۔ امور مملکت میں بادشاہ کے اختیارات صفر ہیں کیوں کہ اگرچہ تاج کے سارے قانونی، مالی، انتظامی اور عدالتی اختیارات ملکہ معظمہ کے نام سے استعمال کئے جاتے ہیں لیکن پارلیمانی یا وزارتی مسئولیت کے اصول کے تحت ان اختیارات کو فقط تاج کے وزراء کے صلاح و مشورہ پر استعمال کیا جاسکتا ہے جو اپنی ہر کارروائی کیلئے پارلیان کے سامنے جواب دہ ہیں۔ ملکہ حکومت و انتظام، پارلیان، عدلیہ اور جماعتی سیاست کے کاروبار سے بالکل مُبرا بلکہ ان سب سے بالاتر ہے۔ پبلک میں نہ تو وہ کسی سیاسی رائے کا اظہار کر سکتی ہے نہ پارلیان کے مباحثوں میں اس کا نام لیا جاسکتا ہے تاکہ اس کی غیر جانبداری اور عزت و حرمت برقرار رہے۔ چنانچہ ملکہ کا ذاتی رول محض چند رسمی دستوری فرائض کی تکمیل یا نمائشی کاموں تک محدود رہ گیا ہے۔

## دستوری بادشاہت کا رول

یہ معلوم ہے کہ سترھویں صدی کے دستوری انقلاب کے بعد سے بادشاہت کی حیثیت محدود، دستوری، پارلیمانی اور نمائشی بادشاہت کی رہ گئی ہے۔ ظاہر حکومت اب بھی ”ملکہ معظمہ کی حکومت“ (Her Majesty's Government)

اور وزیراعظم اب بھی ملکہ کا ”مشیرِ علی“ (chief Adviser) کہلاتا ہے۔ وزیراعظم کی تقرری ملکہ کا شاہی حق خاص ہے۔ لیکن دستوری روایت کے مطابق ملکہ اسی شخص کو وزیراعظم بنا سکتی ہے جو پارلیامان یعنی دارالعوام کی اکثریتی پارٹی کا لیڈر ہو یا ایوان کی اکثریت کا اعتماد حاصل کر سکتا ہو۔ دراصل حکومت کی تشکیل بھی عملاً وزیراعظم کرتا ہے۔ اگرچہ وزارت کے دوسرے ارکان کی تقرری ملکہ وزیراعظم کی سفارش پر کرتی ہے۔

قانونی اعتبار سے ملکہ کو اب بھی وزارت کو برطرف کرنے کا حق خاص حاصل ہے لیکن فی زمانہ ملکہ فقط دو صورتوں میں وزارت کو برطرف کر سکتی ہے (1) جب وزیراعظم اپنا استعفا پیش کر دے یا وزارت کی تحلیل کی سفارش کرے، اور (2) دارالعوام کی اکثریت وزارت کے خلاف عدم اعتماد کا ووٹ پاس کر دے۔ 1688 کے بعد سے کسی سربراہِ مملکت نے اپنی مرضی سے کسی وزارت کو برطرف نہیں کیا ہے اسی طرح ملکہ کو پارلیامان سے منظور ہوئے مسودہائے قانون کو رد کرنے یعنی (Veto) کا حق خاص حاصل ہے، لیکن وزارتی مسؤلیت آنے کے بعد سے یہ حق متروک ہو گیا ہے۔ اس حق کا استعمال آخری بار ملکہ اینی (Queen Anne) نے 1707 میں کیا تھا۔ اس کے بعد سے کسی بادشاہ نے کوئی مسودہ قانون رد نہیں کیا ہے۔ ملکہ وکٹوریہ (Queen Victoria) وہ آخری فرماں روا تھی جس نے آخری بار کسی پارلیمانی بل کو اپنے دستخط سے شاہی منظوری (Royal Assent)

12۔ اگست 1854ء کو دی تھی اس کے بعد سر بادشاہ کی موجودگی یا دستخط ضروری نہیں۔ بلکہ شاہی کمیشن کے ذریعہ اور خود شاہی منظوری دے دی جاتی ہے۔ اس کا طریقہ یہ ہے کہ ہر اجلاس کے خاتمہ پر دارالامرا میں شاہی تخت کے روبرو کم از کم تین لاٹ کمشنروں اور اسپیکر کی موجودگی میں کلرک آف پارلیمنٹ

(Clerk of Parliament) بلوں کی شاہی منظوری کا فارمولا (۵ بادشاہ یا ملکہ)

کو پسند ہیں) پڑھ کر سنا دیتا ہے۔ تب وہ بل دارالامرا کے جرنل میں درج ہو کر ایٹ بن جاتے ہیں بلکہ کو دارالعوام کے تحلیل کرنے بھی شاہی حق خاص ہے۔ لیکن ایسا وہ فقط وزیراعظم کی سفارش پر کر سکتی ہے۔ اسی طرح امیر (Peer) بنانے کا حق فقط ملکہ کو ہے لیکن اگر وزیراعظم امارت (Peerage) کے لئے کسی کے نام کے سفارش کرے تو ملکہ اس کی سفارش کو رد نہیں کر سکتی۔ اس طرح کے ان گنت شاہی اختیارات ہیں جنہیں حکومت وقت ملکہ کے نام سے کام میں لاتی ہے۔ یہ بھی ملحوظ رکھنا چاہیے کہ پارلیمانی حاکمیت کے اصول کے مطابق تاج کے تمام قانونی اختیارات پر اور ملکہ کے تمام شاہی اختیارات خاص پر پارلیمان کو مکمل کنٹرول حاصل ہے۔ وہ چاہے تو ان میں رد و بدل کر سکتی، چاہے تو مزید اختیارات عطا کر سکتی انہیں یکسر موقوف کر سکتی ہے۔

یہاں پر بادشاہ کے ذاتی اقتدار (Personal Power) اس کے شخصی اثر

(Personal Influence) کے درمیان فرق کرنا ضروری ہے۔ اس میں کوئی

کلام نہیں کہ بادشاہ اپنے ذاتی اقتدار سے کلی طور پر پارلیمان اور نمائندہ و ذمہ دار حکومت کے حق میں دست بردار ہو گیا ہے۔ لیکن سوال یہ ہے کہ کیا سربراہ مملکت کے منصب پر فائز ہوتے ہوئے ملکہ کو ارباب حکومت پر اپنا ذاتی اثر استعمال کرنے کا بھی حق نہیں ہے؟ اس سلسلہ میں دو رائے ہیں۔ ایک رائے بیجھٹ کی ہے جو اپنی کتاب ”دستور انگلستان“ میں (جو ملکہ وکٹوریا کے عہد میں لکھی گئی) یہ نظریہ پیش کرتا ہے کہ دستوری بادشاہت کے اس نظام میں جو

برطانیہ میں رائج ہے ملکہ (یعنی وکٹوریا) کو اب بھی تین ذاتی حقوق خاص  
(Personal Prerogatives) حاصل ہیں وہ ہیں (1) حکومتی معاملات

سے باخبر رہنے کا حق ، (2) حکومت کی ہمت افزائی کا حق ، اور (3) حکومت  
کو خبردار کرنے کا حق

(The right to be consulted, the right to enconsage and the right to warn)

دوسرے لفظوں میں بیجھٹ کی رائے کے مطابق ان شاہی حقوق کو پس پردہ استعمال  
کر کے ملکہ حکومت وقت کی پالیسی کو متاثر کر سکتی ہے۔ دوسری رائے دورِ حاضر  
کے مبصروں کی ہے جو کہتے ہیں کہ ملکہ کے ذاتی اثر کے بارے میں بیجھٹ کا  
نظریہ فرسودہ ہو چکا ہے بیجھٹ کی رائے کی صحت ملکہ وکٹوریا کے عہد تک  
محدود ہو سکتی ہے جب پارٹی پر مبنی حکومت کا نظام پورے طور پر قائم  
نہیں ہوا تھا۔ اس طرح افراد اور گروہوں سے بات چیت کر کے ملکہ کو پس پردہ  
اپنے ذاتی اثر کو استعمال کرنے کا کافی موقع حاصل تھا۔ لیکن بیسویں صدی  
میں بادشاہ کے لئے حکومت وقت کو متاثر کرنے کی ذرا بھی گنجائش نہیں ہے کیوں  
کہ پارٹی گورنمنٹ کے نظام میں اصل بادشاہ پارٹی ہے۔ کوئی وزیر اعظم اپنی پارٹی  
اور حکومت کی علانیہ پالیسی سے انحراف کر کے شاہی مشورہ کو قبول نہیں کر  
سکتا۔ نہ بادشاہ اتنی معلومات اور تجربہ و مہارت رکھتا ہے کہ وہ وزیر اعظم  
کے رہنما کا کام کرے۔ یہ سچ ہے کہ دستوری روایت کے مطابق وزیر اعظم ہفتہ  
میں ایک بار ملکہ کے پاس حاضر ہو کر اسے امور مملکت سے باخبر کرتا ہے اور ملکہ  
پابندی سے اُن سرکاری کاغذات کا مطالعہ کرتی ہے جو حکومت کی طرف سے  
اُسے وقتاً فوقتاً مہربند صندوقوں میں بھیجے جاتے ہیں۔ لیکن آج تک بیسویں صدی  
کے کسی وزیر اعظم نے کبھی یہ اعتراف نہیں کیا کہ وہ کبھی ملکہ کی ذاتی رائے سے  
متاثر ہوا۔

ظاہر ہے کہ برطانیہ کا دستوری بادشاہ نہ صرف ذاتی اقتدار سے یکسر محروم



ہے بلکہ ذاتی اثر و رسوخ سے بھی کلیتاً عاری ہے۔ یعنی عملی حکومت و سیاست اس کا کوئی دخل نہیں ہے۔ اب سوال یہ ہے کہ کیا اس کے معنی یہ ہیں کہ ستوری بادشاہ کا برطانیہ کے نظام میں کوئی رول نہیں ہے یا وہ محض ایک عضوِ معطل یا غیر ضروری ادارہ ہے؟ اس کا جواب یہ ہے کہ برطانیہ میں ستوری بادشاہت نہ تو کوئی عضوِ معطل ہے نہ اس کا وجود غیر ضروری ہے۔ اس کی نڈار سے بے دخل ہی اس کی عزت و حرمت کی بنیاد ہے۔ پچھلے تین سو برسوں سے ستوری بادشاہت جاری ہے اس کا مرتبہ اور رول سیاسی نزاعات سے بالاتر ہے۔ کیوں کہ یہی ایک ادارہ ایسا ہے جو نظامِ حکومت کے چند ناگزیر دستوری فرائض کو غیر جانبداری سے انجام دے سکتا ہے۔ اس کی افادیت ہی اس کے وجود کے ضمانت ہے۔ اس لئے فی زمانہ کوئی بھی شخص یا جماعت دستوری بادشاہت کے خاتمہ کی بات نہیں کرتی۔ ملکہ کے دستوری رول اور اس کے سرکاری فرائض کو ذیل کے نکات میں بیان کیا جاتا ہے۔

(1) سلطنتِ متحدہ کے غیر سیاسی، غیر جانبدار اور مستقل دستوری سربراہ کے حیثیت سے ملکہ کا اولین دستوری فریضہ دستورِ برطانیہ کی حفاظت کرنا ہے۔ اس حیثیت سے اس کا کام یہ دیکھنا ہے کہ سرکاری نظم و نسق دستوری ڈھنگ سے چلایا جائے۔ وقفہ وقفہ سے آزادانہ چناؤ ہوتے رہیں اور عوام اپنی پسند کی حکومت منتخب کرتے رہیں، اور حکومت بذاتِ خود نارمل دستوری طریقہ سے کام کرتی رہے۔ ملکہ کا یہ رول ملک کے دستوری تسلسل اور سیاسی استحکام کا آئینہ دار ہے۔ اسی لئے وہاں دستوری بحران شاذ و نادر ہی رونما ہوتا ہے۔ بحرانِ حالات میں بھی سربراہ مملکت کا رول مثبت ہوتا ہے۔ 1910 میں جب کنزرویٹو اکثریت والے دارالامرا نے اُس وقت کی لبرل پارٹی کی حکومت کے بجٹ کو رد کر کے ایک دستوری بحران پیدا کیا تو ملکہ نے دھمکی دی کہ اگر دارالامرا نے سرکاری بجٹ کو منظور نہیں دی تو وہ لبرل پارٹی کے حامیوں کو بڑی تعداد میں امارت دے کر دارالامرا کی کنزرویٹو اکثریت

کو ختم کر دے گی۔ اس دھمکی کا فوری اثر ہوا اور بحران رفع ہو گیا۔ ملکہ کی اس مداخلت کے بعد ہی پارلیامان ایکٹ 1911 پاس ہو سکا جس نے دارالامرا کے مالی بلوں کو رد کرنے کے حق کو بالکل ختم کر دیا اور عام بلوں کو محض دو سال تک موخر کرنے کا حق دیا (یہ مدت 1949ء کے پارلیامان ایکٹ سے گھٹا کر ۱۲ ماہ کر دی گئی)۔

دستور کی محافظ ہونے کے ساتھ ملکہ حکومت برطانیہ کی قانونی سربراہ بھی ہے اس حیثیت سے اس کا اولین کام دارالعوام کا چناؤ کرا کے سلطنت متحدہ کو نمائندہ حکومت فراہم کرنا ہے۔ جب تک ملکہ وزیراعظم کو کمیشن نہ سونپے اور اسکی سفارش پر دوسرے وزراء کو مقرر نہ کرے تب تک حکومت کی تشکیل نہیں ہو سکتی۔ اس کے علاوہ بے شمار سرکاری کارروائیاں ایسی ہیں جنہیں اگر پارٹی سے وابستہ صدر مملکت انجام دے تو کبھی اس کی نیت پر شک کیا جائے گا۔ اور کبھی اس کے اقدامات کے جواز کو چیلنج کیا جائے گا۔ لیکن برطانیہ میں ان سارے کاموں کو ایک غیر سیاسی، غیر جماعتی، غیر جانبدار مستقل نبی بادشاہ بڑی خوش اسلوبی سے انجام دیتا ہے اور کبھی اس کی کسی کارروائی کے خلاف جانبداری کا الزام نہیں لگایا جاتا۔ ایسی سرکاری کارروائیوں کی چند مثالیں یہ ہیں: پارلیامان کی طلبی، برخاستگی، تحلیل، پارلیامانی بلوں کی شاہی منظوری، وزیراعظم کی تقرری اور وزارت کی تشکیل، کابینہ کی سفارش پر تمام اہم سرکاری مناصب پر تقرریاں مثلاً ججوں، امراء پارلیامان، مسلح افواج کے افسران، کلیسائے انگلستان کے عہدہ داروں اور نوآبادیات کے گورنری کی۔ اسی طرح شاہی خطابات، اعزازات اور انعامات کا عطا کرنا اور مجرموں کی بخشش وغیرہ

(2) بادشاہت کے ادارہ سے ”شاہی اختیارات خاص (Royal Prerogative)“

کا اصول پچھلے ایک ہزار برس سے وابستہ ہے۔ ان اختیارات کا تعلق ان امور مملکت سے ہے جن کے متعلق اقدام کرنے کے لئے بادشاہ اپنی پارلیامان کی پیٹنگی منظوری کا پابند نہیں ہے۔ ان سے مراد بلا شرکت غیرے بادشاہ کے وہ تمام خصوصی دستوری حقوق ہیں جو اسے کامن لا، پارلیامانی قوانین یا رواج کے ذریعہ حاصل ہیں۔



اور جنہیں وہ پارلیان کی پیشگی منظوری یا اس کی شرکت کے بغیر استعمال کر سکتا ہے۔ ان حقوق کے استعمال کے جواز کو پارلیان یا عدالتوں میں چیلنج نہیں کیا جاسکتا۔ اور نہ وہ ان اقدامات کو روکنے کی اہل ہیں۔ غاملہ کے حقوق خاص کے نظریہ کا فائدہ یہ ہے کہ بعض میدانوں میں فوری یا خفیہ اقدام کی ضرورت ہوتی ہے۔ مثال کے طور پر خارجہ پالیسی یا ملکی دفاع کے میدانوں میں برطانوی حکومت فوری اور کارگر اقدامات کر سکتی ہے جب کہ ولایات متحدہ کا صدر خارجہ پالیسی اور دفاع کے میدان میں اپنی کانگریس کی منظوری کے بغیر کوئی اقدام نہیں کر سکتا۔ بالفرض اگر دستوری بادشاہت کو برطانیہ میں ختم کر دیا جائے تو اس کے ساتھ شاہی حقوق خاص کا نظریہ بھی از خود ختم ہو جائے گا اور تہ متعہ مضبوط اور کارگر گذار حکومت کے اقتدار میں بھی کمی آجائے گی۔ اس موضوع پر مزید بحث اگلی فصل میں کی جائے گی۔

(3) برطانیہ میں نبی بادشاہت ایک علامتی رول بھی رکھتی ہے۔ یہ ایک ہزار سال سے سلطنت متحدہ کے تاریخی تسلسل قومی اتحاد، قومی اقتدار، سیاسی استحکام، اور معاشی خوش حالی کی علامت رہی ہے۔ سلطنت متحدہ اور سلطنت برطانیہ کو جو وقار اور عظمت نصیب ہوئی وہ اس ملک کے فرماں رواؤں کی قیادت کے طفیل ہوئی۔ لہذا جب تک دستوری بادشاہ سربراہ مملکت رہے گا وہ اپنی قوم کی وفاداری کا مرکز ہے گا۔ برطانوی عوام اپنی قدیم روایات اور قدیم اداروں کے شیدائی ہیں۔ اسی لئے ایک نبی فرماں روا جتنا ان کے احترام و وفاداری کا مستحق ہو سکتا ہے کوئی میعاد نامزد یا منتخب صدر مملکت نہیں ہو سکتا۔ یہی وجہ ہے کہ اگرچہ برطانیہ میں مملکت (State) اور حکومت (Government) کے درمیان فرق کرنا بہت مشکل ہے لیکن مملکت کے تین وفاداری کو حکومت کے تین وفاداری سے الگ کرنا آسان ہے۔ ملک سے وفاداری کا متعلق ملک کی ذات سے ہے جب کہ حکومت سے وفاداری کا متعلق برسر اقتدار پارٹی سے ہے۔ اسی لئے انگریز کہتے ہیں: ”ہم ملکہ کے خدمت گزار ہوتے ہوئے حکومت کو لغت دے سکتے ہیں“ (We can serve the Queen and Daman the Government)

(4) ملکہ پارلیمان کی سربراہ اور پارلیمانی کارروائیوں کا جزو لاینفک بلکہ اس کا تیسرا ایوان ہے۔ شاہی فرمان کے بغیر نہ تو دارالعوام کا چناؤ ہو سکتا ہے نہ شاہی طلبی کے بغیر پارلیمان کا اجلاس ہو سکتا ہے۔ اُمراء پارلیمان کی تخلیق فقط ملکہ کا حق تھا شاہی سفارش کے بغیر کوئی مطالبہ زر پارلیمان میں نہیں پیش کیا جاسکتا۔ اسی طرح دونوں ایوانوں سے پاس ہونے کے بعد کوئی مسودہ قانون شاہی منظوری کے بغیر الکیٹ نہیں بن سکتا۔ لیکن ان سب رسمی باتوں کے باوجود ملکہ اپنی پارلیمان سے کنارہ کش اور اس کی کارروائیوں سے مبرا ہے۔ اس کی غیر جانبدار پوزیشن کی حفاظت کے لئے یہ روایت قائم ہے کہ ایوانوں کی کسی کارروائی میں ملکہ کا نام نہیں لیا جاسکتا نہ ملکہ کی نکتہ چینی کی جاسکتی ہے۔ اپنی پارلیمان سے اس کا سامنا فقط دو موقعوں پر ہوتا ہے۔ ایک تو نئی پارلیمان کے چناؤ کے بعد جب وہ دارالعوام کے اسپیکر کے چناؤ کے لئے فرمان جاری کرتی ہے اور منتخب اسپیکر کو شاہی کمیشن عطا کرتی ہے۔ (اب یہ کام ملکہ کی جانب سے لارڈ چانسلر انجام دیتا ہے)۔ دوسرے ہر سال نومبر میں پارلیمان کے نئے اجلاس کا افتتاح کرنے آتی ہے تب وہ دارالامرار میں تخت شاہی سے کاہنہ کی لکھی ہوئی شاہی تقریر پڑھ کر سناتی ہے پھر خست ہو جاتی ہے۔ دونوں ایوان اس تقریر پر بحث کرتے پھر حکومت کی تحریک شکر یہ کو پاس کرتے ہیں۔

(5) ملکہ ”انصاف کا سرچشمہ“ اور عدلیہ کی دستوری سربراہ بھی ہے۔ تمام عدالتیں اس کی عدالتیں اور تمام جج اس کے جج ہیں۔ وہ تکنیکی طور پر اپنی تمام عدالتوں میں موجود رہتی ہے کیوں کہ عدل گسٹری اسی کے نام سے ہوتی ہے۔ ملکہ لارڈ چانسلر اور تاج کے دوسرے افسران قانون (Law Officers) کے ذریعہ بہت سے عدالتی کام انجام دیتی ہے لیکن اس رسمی پوزیشن کے باوجود عدلیہ حکومت سے بالکل آزاد اور غیر وابستہ رہے۔ اگرچہ اعلیٰ عدالتوں کے ججوں کو کاہنہ کی سفارش سے ملکہ نامزد کرتی ہے لیکن پارلیمان کے مطالبہ کے بغیر کسی جج کو برطرف نہیں کر سکتی۔ ملکہ مجرموں کو معاف کرنے اور ان کی سزائیں تخفیف کا بھی حق خاص رکھتی ہے جسے وہ ہوم

سکریٹری (وزیر داخلہ) کی سفارش پر استعمال کرتی ہے۔

(6) ملکہ تاج کی مسلح افواج کی سپریم کمانڈر بھی ہے۔ اس حیثیت سے تمام فوجی ام شاہی کمیشن کے ذریعہ مقرر کئے جاتے ہیں اور جنگ امن کا اعلان بھی شاہی فرمان سے ہے۔ اس طرح برطانیہ نے فوجی اقتدار (Military Power) کو دیوانی اقتدار (Civil Power) کے تابع کرنے کی روایت قائم کی ہے۔

(7) ملکہ کلیسائے انگلستان کی دنیوی سربراہ (Temporal Head) بھی ہے۔ اس کا تاریخی سبب سولہویں صدی میں رومن کیتھولک چرچ سے انگلستان کے فرمان روا کی بغاوت اور اس کی سربراہی میں کلیسائے انگلستان (Church of England) نے نام سے ایک آزاد پروٹسٹنٹ قومی کلیسا کا قیام ہے۔ اس طرح انگلستان کا مذہبی اقتدار (Ecclesiastical Power) پر دنیوی اقتدار (Temporal Power) کی بالاتری کی روایت قائم ہوئی۔ لیکن کلیسائے انگلستان نے سرکاری کلیسا ہونے کے باوجود درحالیہ کوپوری مذہبی آزادی حاصل ہے اور حکومت کی پالیسیاں عملاً سیکولرزم پر مبنی ہوتی ہیں۔

(8) ملکہ ”اعزاز کا سرچشمہ“ (Fountain of Honour) اور برطانوی معاشرہ کا تہذیبی سربراہ بھی ہے۔ اس حیثیت سے قومی زندگی کے تمام میدانوں میں نمایاں خدمات انجام دینے والوں اور امتیاز حاصل کرنے والوں کو امارت بخشنے، پریوی کونسل، رکنیت دینے، دوسرے خطابات اور اعزازات دینے کا شاہی حق خاص ملکہ حاصل ہے، لیکن حکومت کی سفارش پر۔ بعض اعزازات وہ اپنی مرضی سے بھی دیتی ہے۔ ملکہ کا تعلق ملک کی بے شمار سماجی، فلاحی، ثقافتی اور تہذیبی تنظیموں سے ہے۔ اسے گونا گوں سرکاری اور غیر سرکاری تقریبات کی صدارت کے لئے مدعو کیا جاتا ہے۔ ملکہ اور شاہی خاندان کے دوسرے افراد اہل وطن کو اعلیٰ تہذیب، میں طور طریقوں اور بہترین رہن سہن کا نمونہ پیش کرتے ہیں۔ ان سب کے علاوہ ملکہ ایک اہم کام حکومت اور عوام کے درمیان رابطہ کا کام کرنا ہے۔ سربراہ مملکت

کی حیثیت سے اس کے دروازے ہمیشہ عوام کے لئے کھلے رہتے ہیں اور وہ پابندی سے ان خطوں کا جواب لکھتی ہے جو رعایا کی طرف سے اُسے موصول ہوتے ہیں۔ وہ ملک میں جہاں کہیں دورہ کرتی ہے گھوم پھر کر عوام کے حالات معلوم کرتی ہے۔ اور اپنی تحریر و تقریر کے ذریعہ عوام میں حکومتِ وقت کے لئے حمایت اور وفاداری کا جذبہ ابھارتی ہے۔

(9) ملکہ دولتِ مشترکہ اقوام کی رسمی سربراہ بھی ہے جس انجمن کو اب دولتِ مشترکہ کہتے ہیں کسی زمانے میں سلطنتِ برطانیہ (British Empire) کہلاتی تھی۔ اس سلطنت میں برطانوی ڈومینین اور نوآبادیات شامل تھیں۔ 1931ء

کے اسٹےٹوٹ آف ویسٹ منسٹر (Statute of Westminster) کے پاس ہونے کے بعد اس کا نام برطانوی دولتِ مشترکہ اور 1947ء میں بھارت کی آزادی کے بعد دولتِ مشترکہ اقوام (Commonwealth of Nations) ہو گیا۔ اب یہ ان آزاد ملکوں کی رضا کارانہ انجمن ہے جو پہلے برطانیہ کی نوآبادی تھے۔ جس طرح برطانیہ کا بادشاہ سابق سلطنتِ برطانیہ کے اتحاد کی علامت تھا اُسی طرح اب ملکہ دولتِ مشترکہ کے رسمی سربراہ کی حیثیت سے ان ملکوں کے اتحاد اور دوستی کی علامت ہے۔ اس حیثیت سے ملکہ وقتاً فوقتاً دولتِ مشترکہ کے ملکوں کو خیرگالی کا دورہ کرتی ہے اور برطانیہ اور رکن ملکوں کے درمیان اچھے تعلقات کو فروغ دیتی ہے۔

(10) آخر میں ناگہانی حالات میں ملکہ کے رول کا ذکر کرنا ضروری ہے ملکہ ایک

دستوری طاقت ہونے کے ساتھ ایک محفوظ طاقت (Reserve Power) بھی ہے۔ نارل حالات میں ملکہ ایک دستوری طاقت ہے۔ اور دستوری حکومت کا ساتھ دیتی ہے۔ لیکن ناگہانی حالات یا قومی بحران میں جب کوئی حکومت باقی نہ رہے یا حکومت اپنے فرائض کی ادائیگی سے قاصر ہے تو ملکہ مداخلت کر کے اپنے دستوری اختیارات کو بذاتِ خود استعمال کر سکتی ہے۔ ان حالات میں اس کے لئے بالکل جائز اور قانونی ہوگا کہ وہ حکومت یا مسلح افواج کی باگ ڈور اپنے ہاتھوں میں

کے کر ملک میں نظم و نسق اور امن و امان قائم رکھنے کے فرض کو ادا کرے۔

## شاہی اختیارات خاص

ملک اسٹون کہتا ہے کہ (Prerogative) سے ہماری مراد بادشاہ کا وہ خصوصی حقوق (Preeminence) ہے جو وہ کامن لا کے عام دائرہ سے باہر اپنی شاہی مرتبت کی بنا پر تمام دوسرے افراد پر رکھتا ہے۔ اگر اس کے اشتقاق کو دیکھا جائے (یہ اصطلاح Prae اور Rogos سے مل کر بنی) تو معلوم ہوگا کہ اس سے کسی ایسی چیز کا اظہار ہوتا ہے جس کی دوسروں سے پہلے یا دوسروں کے مقابلہ میں حاجت یا طلب ہو۔ یہاں سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ یہ اصطلاح فقط ان حقوق و اختیارات کے لئے استعمال ہو سکتی ہے جو دوسروں کے مقابلہ میں فقط بادشاہ کو تنہا حاصل ہیں۔ اس سے مراد وہ حقوق نہیں جو بادشاہ کو اپنی رعایا کے ساتھ حاصل ہیں۔

ڈاکٹر نے شاہی حق خاص (Royal Prerogative) کی ان الفاظ میں تعریف کی ہے جسے عدالتوں نے بھی مانا ہے: ”نبی صواب دید یا شمنس اختیار کا وہ مابقی (Residue) جو کسی بھی وقت قانوناً تاج کے ہاتھوں میں چھوڑ دیا جائے؟ وہ مزید کہتا ہے کہ ”ہر وہ کاہر والی جسے ایگزیکٹو گورنمنٹ پارلیمنٹ کے ایکٹ کی اتھارٹی کے بغیر قانونی طور سے کر سکتی ہے، وہ اسی حق خاص پر مبنی ہے“

حق خاص کی نوعیت مابقی (Residue) کی اس لئے ہے کیوں کہ پارلیمنٹ کسی بھی حق خاص کو واپس لے سکتی ہے۔ چونکہ حق خاص کامن لا کی دین ہے اس لئے ملکہ کسی نئے حق خاص کے وجود میں آنے کا دعو نہیں کر سکتی۔ ظاہر ہے کہ کسی بھی وقت شاہی حقوق خاص انہیں حقوق و اختیارات کا باقی حصہ ہیں جو پارلیمنٹ کے عروج سے پہلے بادشاہ کو حاصل تھے۔ ان حقوق خاص کا سراسر تعلق نبی صواب دید سے ہے۔ کیوں کہ اگرچہ عدالتیں ان حقوق کے قانونی وجود کی جھان بین کر



سکتی ہیں لیکن یہ حقوق و اختیارات کس طرح اور کس حد تک استعمال کئے جائیں یہ اُن کے دائرہ سے باہر ہے۔

شاہی حقوق خاص کی دو طریقوں سے زمرہ بندی کی گئی ہے۔ کچھ حقوق ذاتی (Personal) ہیں اور کچھ سیاسی (Political)۔ ذاتی حقوق خاص کو ملکہ اپنی ذاتی حیثیت سے استعمال کرتی ہے یا ان کا تعلق اس کی ذات سے ہے۔ ذاتی حقوق خاص کی مثالیں یہ ہیں (1) "بادشاہ کبھی فوت نہیں ہوتا۔" (2) "بادشاہ کبھی طفل نہیں۔" (3) "بادشاہ کبھی غلطی نہیں کر سکتا۔" اور (4) "بادشاہ کو تاج کی نجی جایادادوں کے انتظام کا حق ہے۔ بادشاہ کے سیاسی حقوق خاص وہ ہیں جو تاج کو یعنی بادشاہ کو اسکی سرکاری حیثیت میں حاصل ہوتے ہیں۔ ان حقوق کو وہ (1) بعض اوقات بلکہ شاذ و نادر اپنی صواب دید سے استعمال کرتا ہے۔ (2) عموماً ذریعوں کے مشورہ پر (3) اکثر ذریعوں کے وسیلہ سے یا اُن کے ذریعہ اور (4) کبھی وزیر خود ملکہ کی جانب سے ان کا استعمال کرتے ہیں۔ سیاسی حقوق خاص کا تعلق حکومت کی تینوں شاخوں سے ہے۔ لہذا ان کی دوسری تقسیم داخلی (امور اور خارجی امور کے اعتبار سے کی گئی ہے۔

داخلی امور میں ان حقوق خاص کو تین زمروں میں تقسیم کیا گیا ہے (1) عاملانہ حقوق خاص۔ (2) عدالتی حقوق خاص اور (3) تشریعی (Legislative) حقوق خاص۔ عاملانہ اختیارات خاص کی مثالیں: (1) وزراء کی تقرری اور برطرفی، (2) شہری خدمات اور مسلح افواج پر کنٹرول۔ (3) نوآبادیات اور مقبوضات کا انتظام۔ (4) مالیہ کی فراہمی (5) متفرق حقوق و اختیارات مثلاً اعزازات کا عطا کرنا، امارت دینا، خطابات اور انعامات، سکے ڈھالنا، بندر گاہوں کا انتظام، قیمتی دھاتوں کی کان کنی، کارپوریشنز کی تشکیل، خیراتی اداروں کا انتظام، بازاروں کی تعمیر اور میلے لگانے کی اجازت، اور وزن اور بانٹ کے لئے ضابطے بنانا۔ (6) ناگہانی حالات کے اختیارات۔ سامن لاکے تحت تاج کو سرانی حالات سے نمٹنے کے لئے مارشل لا لگانے کا حق خاص حاصل



ہے۔ لیکن فی زمانہ حکومت ایمرجنسی پاورس ایکٹ 1920 (Emergency Powers Act, 1920) کے تحت حاصل قانونی اختیارات کو کام میں لاتی ہے۔

بادشاہ انصاف کا سرچشمہ ہے۔ اس کے معنی بلیک اسٹون کے نزدیک یہ ہیں کہ قانون کی نظر میں بادشاہ انصاف کا خالق نہیں بلکہ محض اس کو تقسیم کرنے والا ہے۔ رعایا کا نگہبان ہونے کے ناطہ یہ اس کا فرض ہے کہ ہر اس شخص کو انصاف مہیا کرے جسے اس کی حاجت ہے۔

ملکہ کا ایک عدالتی اختیار خاص مجرموں کو معافی دینے کا ہے۔ اس حق خاص کا استعمال اس طرح کیا جاتا ہے کہ ہوم سیکریٹری اس جج کی طرف سے معافی کی سفارش کو قبول کر کے جس نے سزا سنائی، یا مجرم یا اس کی جانب سے دوسرے افراد کے درخواستِ رحم پر کارروائی کرتا ہے۔ اس بات کے لئے کہ رحم کی سفارش کی جائے یا نہ کی جائے ہوم سیکریٹری سربراہِ مملکت کے سامنے نہ کہ پارلیمان کے سامنے ذمہ دار ہے۔ یہ روایت کہ رحم کی درخواست پر کارروائی ملکہ کے بجائے ہوم سیکریٹری کرے ملکہ وکٹوریا کے عہد کی شروعات میں قائم ہوئی۔

پارلیمان کی نسبت سے بادشاہ کے اختیاراتِ خاص یہ ہیں: پارلیمان کو بلانے، برخاست کرنے اور تحلیل کرنے کا اختیار، بلوں کو شاہی منظوری دینا، دارالعوام کے اسپیکر کے چناؤ کو منظور کرنا، وغیرہ۔

پارلیمان کے رواج کے مطابق ہر اس مسودہ قانون کے ساتھ جس کا تعلق کسی شاہی حق خاص یا جس سے تاج کی اٹاک متاثر ہو رہی ہوں، ملکہ کی جانب سے سفارشی پیغام آنا لازم ہے۔ دارالعوام کا اسپیکر کسی ایسے مسودہ قانون کی تیسری خواندگی کی اجازت اس وقت تک نہیں دے گا جب تک کوئی پریوی کونسلر شاہی رضامندی کی اطلاع ایوان کو نہ پہنچائے۔

امور خارجہ میں تاج کو پوری آزادی ہے کہ غیر ملکی افراد اور غیر ممالک کی نسبت سے جو کارروائیاں مناسب سمجھے کرے۔ تاج کو غیر ممالک سے معاہدہ کرنے کا حق خاص

ہے۔ اس کے لئے پارلیمان کی توثیق کی ضرورت نہیں ہے بشرطیکہ خود معاہدہ میں اس کی شرط نہ رکھی گئی ہو۔ اسی طرح تاج کو دوسرے ملکوں کے سفارتی نمائندوں کے لئے سفارتی مراعات اور تحفظات کو تعین کرنے کا بھی حق خاص ہے۔

## باب چہارم

# پارلیمانی جمہوریت نظام کا بینہ اور

## پارلیمانی جمہوریت کیا ہے؟

برطانیہ عظمیٰ پارلیمانی جمہوریت کا گھوارہ ہے۔ پارلیمانی جمہوریت کے حاصل جنی "نمائندہ اور ذمہ دار حکومت" کا بیان دوسرے باب میں ہو چکا۔ اب یہاں یہ بتایا جائے گا کہ پارلیمانی جمہوریت کے دوسرے اوصاف کیا ہیں اور یہ نظام کس طرح کام کرتا ہے۔ پارلیمانی جمہوریت کا دار و مدار مندرجہ ذیل ۹ اصولوں کی کارکردگی پر ہے۔

(1) "عوام کی سیاسی حاکمیت کا اصول" اس اصول کا اطلاق نام حق رائے دہی کی بنیاد پر آزادانہ، منصفانہ اور موقت انتخابات سے ہوتا ہے جن میں عوام اپنی پسند کی پارٹیوں کے امیدواروں کو ووٹ دے کر پارلیمان کے لئے منتخب کرتے ہیں۔ پارلیمان کی اکثریت حکومت چلاتی ہے۔

(2) "اکثریت کی حکمرانی کا اصول"۔ پارلیمانی جمہوریت جسے "ولیسٹ منسٹر ماڈل"

بھی کہا جاتا ہے اکثریت کی حکمرانی پر مبنی ہے (Westminster Model)

اور یہ نظام اکثریت کو آواز ہے۔ اس نظام میں پارلیمان یا عوامی ایوان کی اکثریتی پارٹی

کالیدوزیر اعظم اور سربراہ حکومت ہوتا ہے اور وہ اپنی پارٹی کے سربراہ اور وہ ارکان سے اپنی کابینہ تشکیل کرتا ہے۔ کابینہ اپنی پارٹی کی وفاداری اور ڈسپلن کے طفیل اگلے چناؤ تک برسر اقتدار تک رہتی ہے۔ اور پارلیمان اور انتظامیہ کو پورے طور پر کنٹرول کرتی ہے۔ اقلیتی پارٹی کو اقتدار میں شریک نہیں کیا جاتا۔ اقلیت اپوزیشن کا رول ادا کرتی ہے اور بسا اوقات حکومت اور اپوزیشن کے درمیان ٹکراؤ ہوتا ہے۔ لیکن حکومت اپنی اکثریت کے بل پر اپوزیشن کی شدید مخالفت کے باوجود اپنی مرضی کے قوانین پاس کرالیتی ہے۔ (3) نمائندہ اور ذمہ دار حکومت کا اصول۔ اس کا بیان باب (۲) میں کیا گیا اور مزید بحث آگے کی جائے گی۔

(4) دستوری اپوزیشن کا اصول۔ ہر عام چناؤ کے بعد جہاں اکثریتی پارٹی برسر اقتدار آکر حکومت و پارلیمان کو کنٹرول کرتی ہے وہیں سب سے بڑی اقلیتی پارٹی خود بخود دستوری حزب اختلاف (Constitutional Opposition) کا رول اختیار کرتی ہے۔ دوسری اقلیتی پارٹیاں اپنی پسند کے مطابق یا تو حزب اقتدار کی حمایت کرتی ہیں یا حزب اختلاف کی پارلیمانی نظام حکومت اس وقت تک کام نہیں کر سکتا جب تک کہ اقلیت اکثریت کی حکمرانی کو ماننے پر آمادہ نہ ہو۔ اس نظام میں حزب اختلاف کا دستوری رول یہ ہے کہ وہ پارلیمان کے اندر اور باہر حکومت کی پالیسیوں اور اقدامات کی نکتہ چینی کرے، عوام کو برسر اقتدار پارٹی کے مقابلہ پر متبادل پالیسیاں اور متبادل حکومت کی پیشکش کرے۔ یہ رول جمہوری اور مسئول حکومت کے وجود کے لئے ضروری ہے۔

(5) پارلیمانی جمہوریت کا انتخابی نظام برابر کی آبادی والے ایک رکنی انتخابی حلقوں پر مبنی ہوتا ہے۔ یہاں سادہ اکثریت کا اصول کام کرتا ہے یعنی جو امیدوار اپنے حریفوں سے زیادہ ووٹ پائے کامیاب قرار دیا جاتا ہے اس اصول کا مقصد سیدھے طریقہ سے واضح اکثریت کی تخلیق ہے۔ یہی وجہ ہے کہ پارلیمان کی اکثریتی پارٹی کے لئے ضروری نہیں کہ وہ مجموعی ووٹوں کی اکثریت حاصل کرے۔ بہت سے

امیدوار اقلیتی ووٹوں سے کامیاب ہو جاتے ہیں۔

(6) پارلیمانی جمہوریت کے لئے منظم اور مضبوط سیاسی پارٹیوں کی ضرورت ہے جو متعین اصولوں اور پروگراموں کے لئے منظم کی گئی ہوں نہ کہ جن کی بنیاد شخصی یا گروہی وفاداریوں پر ہو۔ برطانیہ کے مخصوص انتخابی نظام کی خصوصیت یہ ہے کہ وہ دو جماعتی نظام (Two-Party System) کی ہمت افزائی کرتا ہے۔ اس میں کم و بیش یکساں طاقت رکھنے والی دو بڑی پارٹیاں اقتدار کے لئے ایک دوسرے سے مقابلہ کرتی ہیں لہذا کامیاب پارٹی کی جیت محض چند سیٹوں سے ہوتی ہے۔ اور اسی لئے اقلیتی اپوزیشن کے طاقت اور تعداد بھی قابل لحاظ ہوتی ہے۔ اس نظام کا مقصد مضبوط حزب اقتدار اور مضبوط حزب اختلاف کو پروان چڑھانا ہے تاکہ نمائندہ اور مسئول حکومت کا نظام صحیح طریقہ سے کام کر سکے۔

(7) ”کابینہ کی سیاسی یکسانیت (Homogeneity) کا اصول“ برطانیہ کے انتخابی اور جماعتی نظام کا ماحصل یہ ہے کہ ایک مضبوط اور پائیدار کابینہ وجود میں آئے جس کی پالیسیاں اور پروگرام متعین اور یکساں ہوں اور جو پوری مستعدی اور ذمہ داری سے انتظامیہ کو کنٹرول کر سکے۔ اسی لئے وہاں ایک پارٹی کی کابینہ کا رواج ہے۔ اکثریت کی حکمرانی کے اصول کے مطابق اکثریتی پارٹی نہ صرف تنہا اپنی کابینہ بناتی بلکہ تمام دوسرے عہدوں، مناصب اور فوائد کو فقط اپنے حامیوں میں تقسیم کرتی ہے۔ دوسری پارٹیوں کو اقتدار میں شریک کرنے یعنی مخلوط حکومت بنانے یا غنائم میں ان کو حصہ دیے کا سوال نہیں اٹھتا۔

(8) برطانیہ میں ”وحدانی“ نظام حکومت اور پارلیمان کی قانونی حاکمیت کے اصول سے پارلیمانی جمہوریت کو تقویت پہنچتی ہے۔ کیوں کہ اس نظام میں ملک کا کوئی علاوہ ایسا نہیں اور کوئی موضوع ایسا نہیں جو پارلیمانی اکثریت کے کنٹرول سے باہر ہو۔

(9) پارلیمانی جمہوریت اور پارٹی حکومت کے نظام کی کامیابی کا دار و مدار بیدار اور متحرک رائے عام کے وجود پر ہے۔ حکومت کو مسئول اور کارگذار رکھنے کے لئے ضروری ہے کہ رائے عام کسی ایک پارٹی کے حق میں گروی نہ ہو بلکہ کارکردگی کو دیکھتے ہوئے



اپنی حمایت میں رد و بدل کر کے سیاسی نظام کا توازن قائم رکھے۔ برطانیہ میں پارلیمانی جمہوریت کی کامیابی کا راز یہ ہے کہ وہاں کی سوسائٹی بڑی حد تک درمیانی طبقت کی سوسائٹی ہے، تعلیم عام ہے، ذرائع ابلاغ آزاد ہیں اور عوام کا سیاسی شعور بڑھتا رہا ہے۔ اسی لئے وہاں پارلیمانی اور مقامی انتخابات میں عموماً ۷۵ فی صد اور اس سے زائد رائے دہندگان کی تعداد ووٹ ڈالتی ہے۔

ان سارے اصولوں کا ماحصل یہ نہیں کہ اکثریت کی مطلق العنان حکومت قائم کی جائے بلکہ نمائندہ اور ذمہ دار حکومت مقصود ہے۔ حکومت کی مسئولیت اس نظام کا جوہر ہے۔ یہ نظام ایک طرف مضبوط، پائیدار، کارکن اور حساس حکومت فراہم کرتا ہے تو دوسری طرف زیادہ جمہوری اور زیادہ لوچ دار بھی ہے۔ کیوں کہ یہاں اکثریتی پارٹی کسی بھی وقت عدم اعتماد کے ووٹ سے سربراہ حکومت کو اور پارلیمانی اکثریت اپنے عدم اعتماد سے حکومت کو بدل سکتی ہے۔ نمائندہ اور ذمہ دار اسوں کا اخلاق نظام کا مینہ کی کارکردگی سے ہوتا ہے لہذا اب ہم کابینہ کی ماہیت، اس کی تشکیل، اور اس کی کارکردگی کے اصولوں سے بحث کریں گے۔

## کابینہ کی ماہیت

اگر برطانوی طرز حکومت کی تعریف ایک فقرہ میں کی جائے تو کہا جاسکتا ہے کہ وہاں ”کابینہ کی حکومت“ ہے یا ”پارلیمانی حکومت“ یا ”نمائندہ اور مسئول حکومت“ کام کرتی ہے۔ کابینہ پارلیمانی اکثریت کی وہ کمیٹی ہے جو اس اکثریت کی نمائندہ اور اسی اکثریت کے سامنے جواب دہ ہے۔ اسی لئے اس طرز حکومت کو پارلیمانی یا کابینی کہتے ہیں۔ برطانیہ میں کابینہ کے وجود میں آنے کا تعلق حکومت کی پارلیمانی مسئولیت کے مسئلہ سے ہے۔ سترہویں صدی میں پارلیمان نے مانگ کی کہ تاج کے وزراء اس کے ماتحت اور اس کے سامنے مسئول ہونے چاہئیں۔ یہی امر اس صدی کے نصف اول

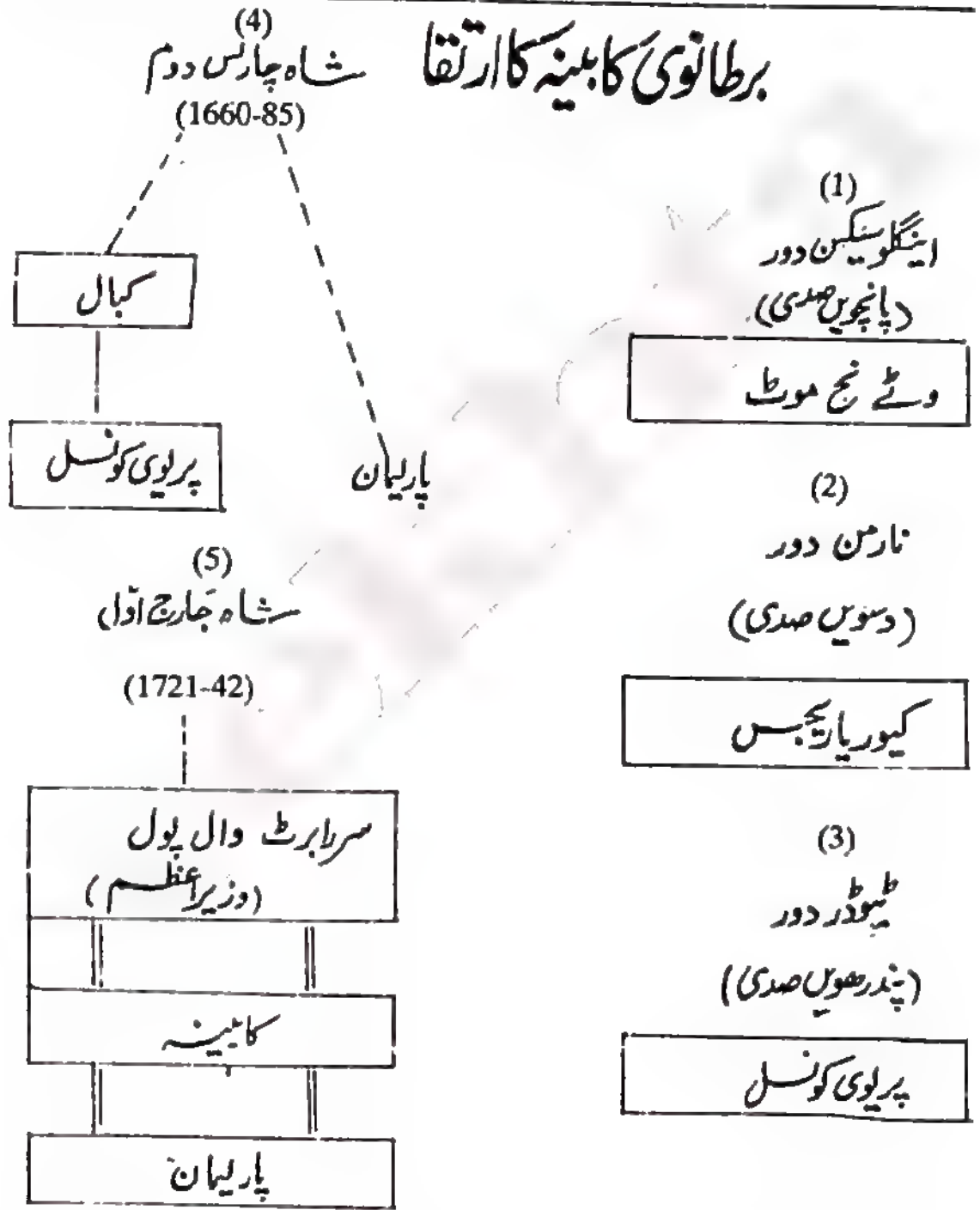
میں خانہ جنگی (Civil War) کا باعث ہوا تھا۔ اور اس کے نتیجہ میں پارلیمان کے سامنے تاج کے وزراء کی انفرادی مسؤلیت (Individual Responsibility) کا اصول قائم ہو کر رہا تھا۔ اس کے بعد تاج کے وزراء کی اجتماعی مسؤلیت (Collective Responsibility) کا اصول یعنی ارکان و نارت ایک شخص واحد کی ماتحتی اور سربراہی میں اجتماعی طور سے کام کریں۔ اور ساری حکومت کے لئے اجتماعی طور سے پارلیمان کے سامنے مسؤل ہوں، 1688 کے دستوری انقلاب اور 1832 کے درمیان قائم ہوا۔

کابینہ کوہرن (Hearn) پر یوی کونسل کی ایک کمیٹی بتاتا ہے جب کہ بیجھٹ اُسے پارلیمان کی ایک کمیٹی قرار دیتا ہے۔ تاریخی اعتبار سے دونوں ہی نظریوں میں صداقت ہے۔ سترھویں صدی تک دراصل پر یوی کونسل ہی دستوری عامہ کے طور پر کام کرتی تھی۔ لیکن جب اس کے ارکان کی تعداد سو سے متجاوز ہو گئی تو بہ حیثیت جماعت اس سے خفیہ مشورہ کرنا بادشاہ کے لئے مشکل ہو گیا۔ اسی لئے شاہ چارلس دوم (Charles II) جو 1660 سے 1685 تک تخت نشین رہا، اپنے چند معتمد پر یوی کونسلوں سے خفیہ مشورہ کرنے لگا۔ ان معتمد مشیروں کو اس زمانہ میں (Cabal) (خفیہ لٹلی) کہہ کر بدنام کیا گیا اور پوری پر یوی کونسل کے بجائے چند پر یوی کونسلوں سے شاہی مشورہ کو غیر دستوری قرار دیا گیا۔ لیکن حقیقت یہ ہے کہ اپنی انادیت اور کارگزاری کی بنا پر کابینہ یا کینبٹ کونسل (Cabinet Council) پر یوی کونسل کی ایک اندرونی اور خفیہ کمیٹی کی حیثیت سے جڑ پکڑ چکی تھی۔ اس کے بعد اگرچہ پر یوی کونسل کا قانونی وجود بدستور باقی رہا لیکن رفتہ رفتہ پر یوی کونسل کے بیشتر اختیارات کابینہ اور پر یوی کونسل کے انتظامی شعبوں کو منتقل ہو گئے۔ آخر الذکر نے سرکاری محکموں اور وزارتوں کی شکل اختیار کی۔

موجودہ کابینہ کے ارتقا کی تاریخ ہارج اول (George I) کے جو 1721 سے 1742 تک تخت نشین رہا، عہد سے شروع ہوتی ہے۔ موجودہ کابینہ کا ارتقا ایک تاریخی حادثہ (Accident) ہے جس کی تفصیل یہ ہے کہ شاہ ولیم سے لے کر ملکہ اپنی تک سبھی فرماں روا اپنی ذاتی پسند سے پارلیمان کی دونوں پارٹیوں کے ارکان کو اپنی حکومت میں وزیر بنایا کرتے تھے۔ اس

زمانہ میں اصول اور پروگرام پر مبنی پارلیمانی پارٹیوں کا وجود نہیں تھا بلکہ شخصی اور گروہی وفاداریاں نمایاں تھیں۔ چونکہ ملکہ اپنی لادلد تھی لہذا قانونِ بندوبست کی رو سے ہنود کی شہزادی صوفیہ کے خلف الکبر کو جارج اول کے نام سے انگلستان کا بادشاہ بنایا گیا جارج اول جرمن نژاد ہونے اور انگریزی زبان سے نا بلد ہونے کی وجہ سے انگلستان کی سیاست میں کوئی دلچسپی نہیں رکھتا تھا۔ اس لئے اُس نے اپنے وزیروں کے انتخاب کا کام اپنے مشیر خاص سر رابرٹ وال پول (Sir Robert Walpole) کو سونپ دیا جو دارالعوام میں اکثریتی ونگ پارٹی (Whig party) کا لیڈر تھا۔ اسی کے ساتھ بادشاہ نے اپنی کابینہ کی نشستوں کی صدارت بھی وال پول کے لئے چھوڑ دی۔ اس طرح عملاً وال پول بادشاہ کی جگہ کابینہ کا سربراہ ہو گیا۔ اور صرف اپنی پارٹی کے لوگوں کو اپنی وزارت میں لینے لگا۔ پھر جب ایک بار دارالعوام میں اُسے شکست ہو گئی تو اس نے پوری وزارت کا استعفا اس بنا پر پیش کر دیا کہ دارالعوام کے اعتماد سے محروم ہونے کے بعد اس کی وزارت کے برسرِ اقتدار رہنے کا کوئی جواز نہیں ہے۔ اس طرح اُس نے اپنے دورِ حکومت میں پارلیمانی اعتماد اور کابینہ کی اجتماعی مسؤلیت کا اصول قائم کیا۔ 1832 کے ریفارم ایکٹ کے بعد کابینہ صحیح معنوں میں پارلیان کی اکثریتی پارٹی کی نمائندہ اور پارلیان و عوام کی نمائندہ اور اُن کے مسئول ہے۔

دوسری طرف کابینہ کا پرلوی کونسل سے تعلق اس طرح قائم ہے کہ وزیرِ اعظم اور اس کی کابینہ کے دوسرے وزراء اپنی نامزدگی کے بعد ”ملکہ معظمہ کی معزز ترین پرلوی کونسل“ کے ارکان کی حیثیت سے ہی منصب اور رازداری کا حلف لیتے ہیں۔ یہ سب کے سب تاحیات پرلوی کونسل رہتے ہیں۔ پرلوی کونسل بدستور ایک دستوری ادارہ ہے جب کہ کابینہ کی حیثیت ایک سیاسی ادارہ کی ہے نہ کہ پرلوی کونسل کی طرح دستوری ادارہ کی۔ کابینہ دستورِ برطانیہ سے باہر ایک سیاسی مشین ہے جس کی ماہیت تشکیل اور کارکردگی تمام تر سیاسی روایات پر مبنی ہیں۔ ”ملکہ معظمہ کی حکومت“ محض رسمی اور قانونی اعتبار سے ملکہ کی نمائندہ اور اس کے سامنے مسئول ہے۔ عملاً یہ حکومت پارلیمانی اکثریت



کی نمائندہ اور اسی کے سامنے مسئلہ ہے۔ اور سب کے سب عوام کے سامنے مسئلہ ہیں اس طرح برطانیہ میں عوام کی سیاسی حاکمیت کا اصول جاری رہا ہے۔

کابینہ کو حکومت برطانیہ کی مجلسِ مملہ یا بورڈ آف ڈائریکٹرز کہا جاتا ہے۔ یہ جھٹ کے الفاظ میں کابینہ وہ مملہ ہے جس کے ذریعہ انتظامیہ کو پارلیان کے تابع کیا گیا اور حکومت کو پارلیان کے سامنے مسئلہ بنایا گیا ہے کابینہ مملہ کی انتظامی شاخ کو

قانون ساز شاخ سے جوڑتی اور دونوں کے درمیان تال میل کرتی ہے۔ سر آئور جیننگز (Sir Ivor Jennings) کہتے ہیں کہ ”کابینہ برطانیہ کے دستوری نظام کا محور ہے۔ یہ حکومت کا اعلیٰ ترین ہدایت کار ادارہ ہے یہ مختلف النوع کام انجام دینے والے مختلف النوع انتظامی اداروں کو یکسو کرتی اور برطانیہ کے نظام حکومت کو وحدت اور یکسانیت عطا کرتی ہے۔“

## کابینہ کی تشکیل

قانونی اعتبار سے برطانیہ کی حکومت ”ملکہ معظمہ کی حکومت“ کہلاتی ہے لیکن جیسا کہ بتایا جا چکا حکومت کی تشکیل میں ملکہ کی ذاتی رائے کو کوئی دخل نہیں کیوں کہ وہ اس بارے میں دستوری روایات کی پابند ہے۔ ہر نئی حکومت کی تشکیل کا سلسلہ دارالعوام کے چناؤ سے شروع ہوتا ہے۔ چناؤ میں جس پارٹی کو دارالعوام میں اکثریت حاصل ہوتی ہے ملکہ اسی کے لیڈر کو وزیراعظم بنا سکتی ہے۔ وزیراعظم کابینہ اور حکومت کا اصل سربراہ ہے کابینہ کے دوسرے وزیروں کو ملکہ اسی کی سفارش پر تقرری دیتی ہے۔ اپنے عہدہ کا حلف لینے کے بعد وزیراعظم تقریباً سو سے زائد وزارتیں منصب پر تقرری کے لئے ناموں کی ایک فہرست ملکہ کو پیش کرتا ہے۔ شاہی کمیشن ملنے کے بعد یہی جماعت ”ملکہ معظمہ کی حکومت“ یا ”وزارت“ یا ”حکومت“ کہلاتی ہے۔ ”پارلیمان عامہ“ سے مراد بھی یہی جماعت ہوتی ہے۔ حکومت یا وزارت ایک بڑا حلقہ ہے جس کا ایک اندرونی حلقہ ”کابینہ“ کہلاتا ہے۔ کابینہ میں صرف کابینہ کے درجہ کے وزیر یعنی ”امنائے مملکت“ (Secretaries of State) ”وزراء“ (Ministers) اور وہ ”وزرائے مملکت“ (Ministers of State) شامل ہوتے ہیں جنہیں وزیراعظم کابینہ کے لئے نامزد کرتا ہے۔ ملکہ معظمہ کی حکومت کے ارکان کو پانچ زمروں میں تقسیم کیا جاسکتا ہے۔

(1) وزیراعظم (Prime Minister)



(2) محکمہ جاتی وزراء (Departmental Ministers) اور امنائے مملکت جو سرکاری محکموں کے سربراہ ہوتے ہیں۔

(3) غیر محکمہ جاتی وزراء (Non-Departmental Ministers) یعنی جن کے پاس کوئی وزارتاتی محکمہ نہیں مثلاً لارڈ پریوی سیل (Lord Privy Seal) اور چانسلر آف دی ڈچی آف لنکاسٹر (Chancellor of the Duchy of Lancaster) جیسے تاریخی مناصب

(4) وزرائے مملکت اور نائب امنائے مملکت

(5) پارلیمانی اُمناء (Parliamentary Secretaries) اور پارلیمانی نائب امنائے مملکت۔

کابینہ کی حیثیت اور فرایض، وزیراعظم کا منصب اور فرایض، کابینہ اور وزارت کے درمیان فرق، کابینہ اور پارلیان، کابینہ اور ملکہ اور ملکہ و پارلیان کے درمیان رشتے کسی قانون سے نہیں بلکہ سراسر دستوری روایات سے متعین ہوئے ہیں۔

”وزیراعظم“ کا عہدہ بذات خود روایتی ہے۔ پرائم منسٹر کی اصطلاح پہلی بار 1878 کے معاہدہ برلین میں اور نومبر 1900 میں دربار شاہی کی ایک گشتی چٹھی میں استعمال کی گئی۔ پارلیان کے ایکٹ میں پہلی بار اس کا ذکر اس وقت آیا جب پارلیان سے وزیراعظم کی مضافاتی قیام گاہ کے لئے چیکرس ٹرسٹ ایکٹ، 1917 پاس ہوا۔ ”کابینہ“ کی اصطلاح پہلی بار 1900 میں دارالعوام کی ایک نوٹس میں استعمال کی گئی باوجود یہ کہ 1937 کے قانون وزرائے تاج (Ministers of the Crown Act) میں ضمناً کابینہ کا ذکر آیا ہے لیکن کابینہ کی بذات خود کوئی قانونی حیثیت نہیں ہے۔

جون 1988 میں برطانیہ کی مرکزی حکومت میں ذیل کے کابینی اور وزارتی

مناصب تھے:-

---

نوٹ: ”کابینہ کے درجہ کا وزیر (Cabinet Rank Minister) وہ کہلائے جس کا نام شاہی کمیشن کے بعد دوسرے وزراء کی فہرست میں ”لندن گزٹ“ (London Gazette) میں شائع کیا جائے۔

## الف۔ وزراء کا بیہ

(1) منسٹر اگریٹ ٹیچر، وزیر اعظم، فرسٹ لارڈ آف ٹریژری، وزیر سول سروس۔

(2) لارڈ پریزیڈنٹ آف دی کونسل اور قاید دار الامرار۔

(3) لارڈ چانسلر

(4) امین مملکت برائے امور خارجہ و دولت مشترکہ، اور وزیر برائے ترقیات

خارجہ

(5) امین مملکت برائے صنعت و تجارت۔

(6) چانسلر آف دی آکس چیکر (وزیر خزانہ)

(7) امین مملکت برائے سائنس و تعلیم۔

(8) امین مملکت برائے توانائی۔

(9) امین مملکت برائے دفاع۔

(10) امین مملکت برائے اسکاٹستان۔

(11) امین مملکت برائے ویلز۔

(12) لارڈ پرلوی سیل اور قاید دار العوام

(13) امین مملکت برائے سماجی خدمات

(14) چانسلر آف دی ڈچی آف لنکاسٹر

(15) امین مملکت برائے شمالی آئرستان۔

(16) وزیر نذاعت، ماہی گیری و خوراک

(17) امین مملکت برائے ٹرانسپورٹ

(18) امین مملکت برائے روزگار

(19) امین مملکت برائے ماحول

(20) پے ماسٹر جنرل

(21) چیف سیکریٹری برائے خارجہ

## غیر کاغذی وزراء

(1) پارلیمانی امین برائے خزانہ (Parliamentary Secretary to the Exchequer)

(2) مالی امین برائے خزانہ

(3) وزرائے مملکت برائے خزانہ (2)

(4) وزرائے مملکت برائے امور خارجہ و دولت مشترکہ (4)

(5) وزرائے مملکت، محکمہ ماحولیات (1)

(6) وزرائے مملکت، ہوم آفس (3)

(7) وزیر مملکت، محکمہ توانائی۔

(8) وزرائے مملکت، وزارت دفاع (2)

(9) وزرائے مملکت برائے محکمہ تجارت و صنعت (2)

(10) وزیر مملکت برائے ناردرن آئرلینڈ آفس۔

(11) وزیر مملکت برائے اسکاٹش آفس۔

(12) وزرائے مملکت، وزارت زراعت، ماہی گیری و خوراک (2)

(13) وزیر مملکت، محکمہ روزگار۔

(14) وزرائے مملکت، محکمہ صحت و اجتماعی تحفظ (2)

(15) وزیر مملکت، ویلش آفس۔

(16) وزیر مملکت، محکمہ ٹرانسپورٹ

(17) وزیر مملکت، پریوی کونسل، وزیر فنون لطیفہ

## سماج کے افسران و قانون

(1) اٹارنی جنرل۔

(2) لارڈ ایڈوکیٹ (اسکاٹ لینڈ)۔

(3) سائپر جنرل۔

(4) سائپر جنرل (اسکاٹ لینڈ)

## کابینہ اور وزارت کا فرق

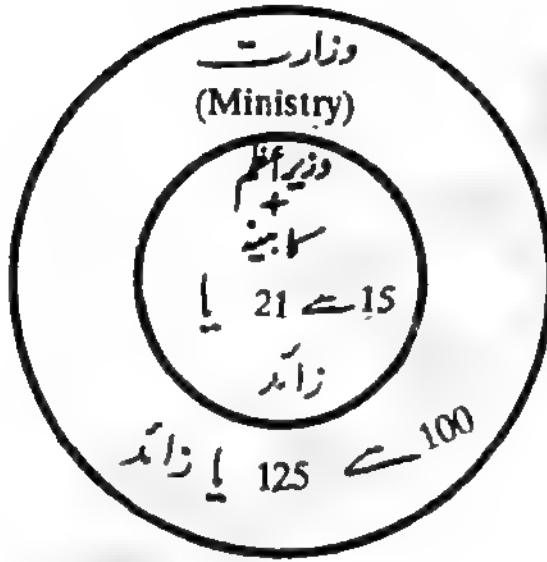
کابینہ اور وزارت میں تین باتوں کا فرق ہے۔ (1) ترکیب کا، (2) مرتبہ کا اور (3) کارکردگی کا۔ یہ بتایا جا چکا کہ حکومت برطانیہ کی ترکیب دو حلقوں سے یعنی وزارت اور کابینہ سے ہوتی ہے وزارت سویا سویا سو سو کے قریب ارکان کا ایک بڑا حلقہ ہے جس میں سربراہ حکومت یعنی وزیراعظم، کابینہ کے وزراء، غیر کابینی وزراء کے تمام زمرے، پارلیمانی اُمنار، انسٹریٹن قانون اور وزراء سے وابستہ پارلیمانی پرائیویٹ اُمنار شامل ہیں۔ حکومت یا وزارت کے اس بڑے حلقہ کے اندر 15 سے 21 افراد کا ایک حلقہ ایسا ہے جو ”کابینہ“ کہلاتا ہے اور اس حلقہ کے ارکان، کابینہ کے درجہ کے وزیر یا پورے وزیر کہلاتے ہیں۔

وزارت اور کابینہ کے درمیان مرتبہ کا فرق بالکل واضح ہے کابینہ عالمانہ اقتدار اور پالیسی کا چشمہ ہے۔ یہ حکمران پارٹی کے سربراہ اور وہ اور تجربہ کار سیاستدانوں سے تشکیل ہوتی ہے جو بیشتر وزیراعظم کے ہم پلہ اور ہمسر ہوتے ہیں۔ کہا گیا ہے کہ کابینہ حکومت برطانیہ کا کلیدی ستون ہے۔ کیوں کہ یہ حکومت کا اعلیٰ ترین پالیسی ساز، ہدایت کار اور حکمران ادارہ ہے۔

نظام کابینہ میں اقتدار کلی طور پر کابینہ میں مرکوز ہوتا ہے۔ وزارت کے دوسرے ارکان کو پالیسی سازی میں کوئی دخل نہیں۔ نہ وہ بن بلائے کابینہ کی نشستوں میں شریک ہو سکتے ہیں۔ ان کا کام کابینہ کی پالیسیوں پر اپنے محکموں اور ماتحتوں سے عملدرآمد کرنا ہے اور پارلیمان میں اجتماعی طور سے حکومت کا دفاع کرنا ہے۔ کابینہ کے اقتدار میں انہیں کوئی حصہ نہیں لیکن کابینہ کی اجتماعی ذمہ داری میں وہ پورے طور سے شریک ہیں۔

کابینہ ”رازداری“ (Secrecy) اور ”اندرونی اعتماد“ (Confidentiality) کے اصول پر کام

## وزارت اور کابینہ



کرتی ہے۔ انکی ساری نشستیں اور کارروائیاں خفیہ ہوتی ہیں۔ اسکا طریق کار اور رویہ یادگار روایتی سب خفیہ رکھے جاتے ہیں۔ لیکن متعلقہ وزارتوں، محکموں اور اداروں سے متعلق فیصلوں کو ان تک پہنچا دیا جاتا ہے۔

برطانوی کابینہ کی ماہیت کا بیان "اندرونی کابینہ" (Inner Cabinet) سے ذکر کے بغیر نامکمل رہے گا۔ نہ صرف برطانیہ بلکہ دوسرے پارلیمانی ملکوں میں وزیراعظم کے گرد و پیش اس کے قریب ترین ساتھیوں اور معتد ترین وزیروں کا ایک محدود حلقہ کام کرتا ہے۔ لیکن اس اندرونی کابینہ کی کوئی دستوری، پارلیمانی یا سیاسی حیثیت نہیں ہے۔ اس کا وجود سراسر غیر رسمی اور غیر مرئی ہے۔ سیاسی دستاویزوں میں بھی اس اندرونی کابینہ کی کارکردگی کا کوئی ذکر نہیں ملتا۔ لیکن یہ مسلم ہے کہ یہ اندرونی حلقہ اصل کابینہ یا دارالعوام کو نظر انداز کر کے کوئی اقدام نہیں کر سکتا۔ اس کی افادیت اور اہمیت اس میں ہے کہ ہر کابینہ میں پانچ چھ وزیر اعلیٰ ہوتے ہیں جنہیں وزیراعظم کا خصوصی اعتماد حاصل ہوتا ہے جیسا کہ ہر اہم مسئلہ پر وزیراعظم پہلے انہیں سے مشورہ کرتا ہے۔ ایک سابق وزیراعظم لائیڈ جارج (Lloyd George) نے لکھا ہے



کہ اکثر حکومتوں میں چارپانچ نمایاں افراد ایسے ہوتے ہیں جو اپنی لیاقت، تجربہ اور شخصیت کی بنا پر اندرونی کابینہ کے طور پر کام کرتے ہیں اور حکومت کی پالیسیوں کو متعین کرنے میں مدد دیتے ہیں۔ اگر کوئی حکومت ایسے لائق افراد سے محروم ہو تو وہ عام حالات میں بلا خطر کام کر سکتی ہے لیکن ناگہانی حالات کا مشکل سے مقابلہ کر سکتی ہے۔

## کابینہ کے روایتی اصول

برطانیہ کی کابینہ ذیل کے چھ اصولوں کے مطابق کام کرتی ہے۔ یہ سب کے سب اصول دستوری روایات کا درجہ رکھتے ہیں۔

(1) کابینہ سے دستوری سربراہ مملکت کی علیحدگی۔ 1721 کے بعد سے کسی بادشاہ نے اپنی کابینہ کے جلسوں کی صدارت نہیں کی ہے۔ اس طرح جمہوری کابینہ اپنے لیڈر کی قیادت میں کام کرنے کی مکمل آزادی رکھتی ہے اور اسے ایک نسبی بادشاہ کی مداخلت یا تسلط کا خطرہ نہیں۔

(2) کابینہ کی سیاسی ایکتا اور یکسانیت کا اصول۔ برطانیہ میں روایت ایک پارٹی کی وزارت کی ہے۔ تاکہ یکساں سیاسی خیالات اور یکساں پالیسی اور پروگرام کے حامل وزراء ایک پلیٹ فارم سے بولیں اور واضح پالیسیوں کیلئے متحدہ ٹیم کے طور پر مستعدی سے کام کریں۔ وہاں مخلوط حکومت کو پسند نہیں کیا جاتا۔ وہاں کا انتظامی اور جماعتی نظام ایسا ہے کہ ہر عاقل چناؤ میں ایک پارٹی واضح اکثریت میں آتی اور نقطہ اپنے لیڈروں سے کابینہ بناتی ہے۔

(3) رازداری اور باہمی اعتماد کا اصول۔ کابینہ کے لفظی معنی بند یا تاریک کمرہ کے ہیں۔ کابینہ کی کارکردگی خفیہ ہوتی ہے۔ ہر وزیر کو رازداری کا حلف لینا پڑتا ہے۔ بلا رازداری کے کابینہ اپنے فرائض کو انجام دینے سے قاصر رہے گی۔ کابینہ ہر

فیصلہ اجتماعی طور سے لیتی ہے۔ لیکن آخری فیصلہ سے پہلے ہر وزیر کو اپنی آزادانہ رائے کے اظہار کا حق ہے۔ اگر ارکان کو یہ آزادی ہو کہ وہ کابینہ میں ہوئے مذاکرات کو افشا کر سکیں تو اس سے دوسروں کی پوزیشن نازک ہو جائے گی اور کابینہ پالیسی ساز ادارہ کے طور پر کام نہیں کر سکے گی۔ نہ صرف وزیروں کو بلکہ جملہ ارباب حکومت کو سرکاری رازوں کے قانون (Official Secrets Act) کی دفعات کی پابندی لازم ہے۔

(4) "کابینہ کی اجتماعی مسئولیت کا اصول" مسئولیت برطانوی طرز حکومت کا بنیادی وصف ہے۔ کابینہ ایک اجتماعی عاملہ ہے جو اجتماعی طور سے تدبیر کرتی، اجتماعی طور سے فیصلہ کرتی اور اپنے تمام فیصلوں کے لئے پارلیمان اور عوام کے سامنے اجتماعی طور سے ذمہ دار ہے۔ اسی اصول پر حکومت کی پالیسی کی یکسانیت، کابینہ کا ڈسپلن اور اتحاد اور انتظامیہ کی کارگزاری کا انحصار ہے۔

(5) کابینہ کے ہر وزیر کی "نجی مسئولیت" کا اصول :- جہاں اجتماعی مسئولیت کی روایت پوری کابینہ کو حکومت کے تمام شعبوں کی پالیسیوں اور کارکردگی کے لئے ذمہ دار ٹھہراتی ہے وہیں نجی مسئولیت کی روایت کابینہ کے ہر وزیر کو اس کے متعلقہ محکمہ یا وزارت کی پالیسی اور کارکردگی کے لئے کابینہ اور پارلیمان کے سامنے ذمہ دار ٹھہراتی ہے۔ اس کے معنی یہ ہیں کہ اگر اس کے محکمہ کی کارگزاری اطمینان بخش نہیں، یا اس کے ماتحتوں سے کوئی بڑی غلطی سرزد ہو تو اس کا اخلاقی فرض ہے کہ وہ اپنے ماتحتوں کی ناکامی یا غلط کاری کی اخلاقی ذمہ داری قبول کرتے ہوئے وزیر اعظم کو اپنا استعفا پیش کر دے۔ لیکن پارلیمان کسی ایسے وزیر کو جسے وزیر اعظم اور کابینہ کا اعتماد حاصل ہے استعفا دینے پر مجبور نہیں کر سکتی۔

(6) وزیر اعظم کی قیادت اور فوقیت کا اصول: کابینہ میں وزیر اعظم کی حیثیت اب محض تال میل کرنے والے صدر نشین یا اول میان ہمسرا کی نہیں بلکہ قاید، سربراہ اور کپتان اورنگراں کی ہے۔ وہ کابینہ کے محراب کا کلیدی ستون ہے۔ اس حیثیت سے اس کو اپنی کابینہ کے ارکان کی

تقرری اور برطرفی کا کلی اختیار ہے۔ وہ کسی بھی وزیر سے استعفا طلب کر سکتا ہے۔  
ملکہ کے ذریعہ اسکی تقرری کے ساتھ ہی کابینہ وجود میں آتی اور اس کے استعفا کے ساتھ از خود  
اجتماعی طور سے کابینہ کا وجود ختم ہو جاتا ہے۔

## کابینہ کے کام

کابینہ کا کام عام انتظام چلانا یا غیر اہم اور روٹین معاملات پر غور کرنا نہیں  
ہے بلکہ کی سیاسی عالمہ ہونے کے لحاظ سے اس کا اصل کام حکومت اور پارلیمنٹ کی  
قیادت کرنا، سرکار کی پالیسی بنانا، انتظامیہ کو ہدایت دینا، اس کے کاموں میں تال میل  
لانا اور ہمہ وقت اس کی کارکردگی کی نگرانی کرنا ہے۔ کابینہ حکومت کا اعصابی مرکز یا  
کنٹرول روم ہے۔ مختصراً، اس کے چھ اہم کاموں کو ذیل میں بیان کیا جاتا ہے۔  
(1) سرکار کی تمام پالیسیوں اور قانونی مسودوں کو پارلیمنٹ سے منظور کرانے کے  
لئے آخری شکل دیتی ہے۔

(2) وہ روزمرہ کے انتظامی مسائل سے بحث نہیں کرتی بلکہ فقط عام پالیسی  
کے معاملات پر غور کرتی اور فیصلہ کرتی ہے۔

(3) لیکن اگر سنگین اور سیاسی اعتبار سے نازک مسائل کابینہ کے سامنے  
لائے جلتے ہیں تو ان پر بھی غور کر کے فیصلہ کرتی ہے۔

(4) وہ حکومت کے مختلف محکموں اور وزارتوں کے درمیان ثالث کا کام کر  
کے ان کے آپسی جھگڑوں کو نمٹاتی اور حکومت کے اندر ہم آہنگی لاتی ہے۔

(5) وہ پارلیمنٹ سے منظور شدہ پالیسی کے مطابق انتظامی اداروں کو ہدایت  
دیتی، انہیں کنٹرول کرتی اور ان کے کاموں کی نگرانی کرتی ہے۔

(6) وہ حکومت کی اعلیٰ ترین سطح سے تمام محکموں کا دائرہ کار طے کرتی اور  
انکی نگرانی کرتی اور ان کی سرگرمیوں میں تال میل اور یکسوئی لاتی ہے۔

## وزارتى يا اجتماعى مسئوليت

کابینہ کی اجتماعی مسؤلیت کی تعریف لارڈ سالسبری (Lord Salisbury) نے ان الفاظ میں کی ہے : ” کابینہ سے فیصلہ ہو چکنے کے بعد اس کا ہر رکن جو حکومت سے استعفا نہیں دیتا ، بلا شرط و قید اُس فیصلہ کے لئے ذمہ دار ہے ۔ کابینہ کی نشست کے بعد اُسے یہ کہنے کا حق نہیں کہ اُسے ایک بات سے اتفاق تھا لیکن دوسری بات کو ماننے پر اُسے دوسروں کے دباؤ سے مجبور ہونا پڑا ۔۔۔۔۔۔ پارلیمان کے سامنے وزراء کی اجتماعی ذمہ داری اور پارلیمان کی مسؤلیت کے اصول کو فقط اسی صورت میں برقرار رکھا جاسکتا ہے کہ کابینہ کا ہر رکن جو فیصلہ ہو چکنے کے بعد بدستور حکومت میں شامل رہتا ہے ، غیر مشروط طور پر اُس فیصلہ کی ذمہ داری قبول کرے “

اجتماعی مسؤلیت کے اصول کے دو پہلو ہیں ۔ ایک کا تعلق کابینہ کی اجتماعی پالیسی سازی سے ہے ۔ اور دوسرے کا تعلق حکومت کے ہر محکمہ کی اندرون پالیسی اور کارکردگی سے ہے ۔ کابینہ کے فیروں کا رد مل محض انفرادی یا اپنے محکمہ کی سکار کردگی تک محدود نہیں بلکہ تمام وزراء اجتماعی طور سے ہر ایک محکمہ کی پالیسی اور کارکردگی کے لئے بھی ذمہ دار ہیں ۔

کیلئے ناگزیر ہے۔ وزیر اعظم کو دستوری حق ہے کہ اس اصول کی خلاف ورزی کرنے والوں کو کابینہ سے برطرف کر دے۔

وزارتی مسؤلیت کا ایک مقصد یہ ہے کہ وزراء پارلیمنٹ، سرکاری محکموں اور عوام کے سامنے ایک متحدہ ٹیم کے طور پر کام کریں، جاریہ پالیسیوں کے بارے میں یک رائے ہوں، اجتماعی طور سے ان پالیسیوں کا دفاع کریں، اور حکومت کے مقاصد کی تکمیل کے لئے متال میل سے کام کریں۔

اس کا دوسرا مقصد یہ ہے کہ اپنی ذمہ داریوں سے عہدہ برآ ہونے میں ناکام حکومت کو بدلا جاسکے۔ اگر دارالعوام میں حکومت کو کسی اہم مسئلہ پر شکست ہو جائے یا ملامت کا دھڑ پاس ہو جائے تو اس اصول کے تحت وزارت مستعفی ہو کر حزب اختلاف کو حکومت چلانے کا موقع دے گی ورنہ سربراہ مملکت سے دارالعوام کو توڑ کرنے پر چناؤ کرانے کی سفارش کرے گی۔

اجتماعی مسؤلیت کی یہ روایت 1741 سے 1832 کے درمیانی عرصہ میں قائم ہوئی۔ لیکن سیاسی نظام کے بدلنے کے ساتھ اس روایت کے معنی بدل گئے ہیں۔ انگریزی زبان میں لفظ (Responsibility) (مسؤولیت) کے دو معنی ہیں (1) (Responsibility to) (کسی کے سامنے مسؤول ہونا) اور (2) (Responsibility for) (کسی امر کے لئے مسؤول ہونا)۔ بمعنی اخلاقی ذمہ داری کے پہلے معنی میں یہ اصول فقط انیسویں صدی تک کام کرتا تھا یعنی کابینہ دارالعوام کے سامنے مسؤول تھی اور اس مسؤلیت کو نافذ کرنے کے لئے ایوان کابینہ کو برطرف کر سکتا تھا۔ لیکن بیسویں صدی کی ابتدا سے تاحال مسؤلیت کا اصول پہلے معنی میں نہیں بلکہ فقط دوسرے معنی (یعنی اخلاقی ذمہ داری قبول کرنے کے معنی) میں کام کرتا ہے۔ اب کابینہ دارالعوام کے سامنے اس معنی میں مسؤول نہیں کہ ایوان اُسے برطرف کر سکتا ہے۔

اس اجمال کی تفصیل یوں ہے کہ 1832 سے 1867 کے عرصہ میں دارالعوام نے کم از کم دس وزارتوں کو شکست دے کر انہیں استعفا دینے پر مجبور کیا۔ اس دور کی



شہادت کی بنا پر سیاسی مبصروں نے اجتماعی مسؤلیت کے معنی یہ قرار دیے کہ اس اصول کو لاگو کر کے دارالعوام حکومت کو واقعی کنٹرول کرتا اور اسے برطرف کر سکتا ہے۔ لیکن 1900 سے 1990 کے عرصہ میں دارالعوام فقط دو وزارتوں کو شکست دے کر مستعفی ہونے پر مجبور کر سکا ہے۔ یہ دونوں شکستیں 1923-24 کا واقعہ ہیں جب دارالعوام میں کسی پارٹی کو قطعی اکثریت حاصل نہیں تھی بیسویں صدی میں دو جماعتی نظام (Two Party System) کی کارکردگی کا ایک لازمی نتیجہ یہ نکلا ہے کہ عام چناؤ میں دونوں بڑی پارٹیوں میں سے ایک پارلیان میں قطعی اکثریت حاصل کرتی اور اپنی وفادار اور منضبط اکثریت کے بل پر اگلے چناؤ تک بے خوف و خطر حکومت چلاتی ہے چنانچہ اب دارالعوام کا بنیہ کو برطرف نہیں کرتا بلکہ کا بنیہ دارالعوام کو برطرف کرتی ہے حکومت کو اب دارالعوام کے ووٹ سے نہیں بلکہ عام چناؤ میں رائے دہندگان کے ووٹ سے شکست ہوتی ہے۔ لہذا اب وزارت مسؤلیت کے معنی یہ نہیں کہ دارالعوام اسے کنٹرول کرتا ہے اور غیر ذمہ داری کی صورت میں اسے برطرف کر سکتا ہے۔ اب اس سے مراد یہ ہے کہ وزیر اہتمامی طور سے سرکاری پالیسیوں اور کارروائیوں کی اخلاقی ذمہ داری قبول کرتے ہیں۔ اسی طرح وزیروں کی نجی ذمہ داری یا مسؤلیت کے بھی دو معنی ہیں۔ ایک تو یہ کہ ہر انتظامی محکمہ کا ذمہ دار وزیر اپنے محکمہ کے تمام معاملات کے لئے اخلاقی طور پر دارالعوام کے سامنے جواب دہ ہے۔ اس معنی میں مسؤلیت کا اصول بدستور قائم ہے۔ لیکن نجی وزارت مسؤلیت کے دوسرے معنی یعنی افسران ماتحت کی غلط کاریوں یا ناکامیوں کی پاداش میں متعلقہ وزیر اپنے عہدہ سے لازماً استعفا دے، فی زمانہ نہیں پایا جاتا۔ اب نجی وزیروں کو دارالعوام نہیں بلکہ وزیراعظم استعفا دینے پر مجبور کرتا ہے وہ بھی اس صورت میں جب متعلقہ وزیر حکومت کے لئے ہار بن گیا ہو۔ عام طور سے اجتماعی مسؤلیت کی ڈھال ہر وزیر کو ایوان کے حملوں سے بچاتی ہے۔

## کابینہ اور دارالعوام

دستورِ برطانیہ کے قدیم نظریہ کے مطابق پارلیمانی طرزِ حکومت میں اقتدار کا مرکز دارالعوام ہے۔ وہی حکومت کو منتخب کرتا، اپنی حمایت سے اسے برقرار رکھتا، اُسے کنٹرول کرتا اور حسبِ ضرورت اُسے برطرف کر سکتا ہے۔ لیکن دارالعوام کی حاکمیت فقط اسی زمانہ تک قائم رہی جب تک اس کی اجتماعی ہئیت قائم رہی اور جب تک وہ حزبِ اقتدار اور حزبِ اختلاف میں منقسم نہیں ہوا تھا۔ دارالعوام کی حاکمیت کے نظریہ کے خلاف بیسویں صدی کا بڑا اعتراض یہ ہے کہ وہ سیاسی پارٹیوں کے موجودہ نظام اور اس سیاسی حقیقت کو نظر انداز کرتا ہے کہ پارٹیوں کے نظام کے وسیلہ سے اب کابینہ خود دارالعوام کو کنٹرول کرتی، اسے برقرار رکھتی اور اسے برطرف کر سکتی ہے۔ دو پارٹیوں میں منقسم ہو جانے کے بعد دارالعوام بہ حیثیت ایک اجتماعی ادارہ کے حکومت کو بنانے، اُسے کنٹرول کرنے اور اُسے برطرف کرنے کے حق سے محروم ہو گیا ہے۔ اب حکومت سازی کا کام ایوان کی اکثریتی پارٹی کرتی اور وہی حکومت کو برقرار رکھتی ہے۔ دو جماعتی نظام اور الٹ پارٹی ڈسپلن کے طفیل اب حکومت کو دارالعوام شکست نہیں دیتا بلکہ فقط رائے دہندگان عام چناؤ میں اُسے شکست دے سکتے ہیں۔ حزبِ اختلاف حکومت کی نکتہ چینی کر سکتی ہے، اس کے مسودوں میں ترمیم پیش کر سکتی اور انتظامی بہتری کے لئے اُسے مشورے دے سکتی ہے لیکن اقلیت میں ہونے کی وجہ سے نہ حکومت سے اپنی باتیں منوا سکتی ہے نہ اُسے کنٹرول کرنا اُس کے بس میں ہے۔

موجودہ نظام میں کابینہ کو دارالعوام کے ٹائم ٹیبل، اس کی کارروائیوں، اس کی کمیٹیوں کی تشکیل حتیٰ کہ اس کی میعاد پر مکمل کنٹرول حاصل ہے۔ حکومت اپنے ارکان کی تادیب کے لئے جب چاہے ایوان کو تحلیل کرا کے نئے چناؤ کرا سکتی ہے۔

لیکن اس کے معنی یہ نہیں کہ ایک چناؤ سے دوسرے چناؤ تک کابینہ کی ڈکلیئریشن ہو یا دارالعوام کابینہ کی ربر مہر کے طور پر کام کرتا ہے۔ حقیقت یہ ہے کہ دارالعوام برطانوی پارلیمانی جمہوریت کا ایک جزو لاینفک ہے اور حزب اختلاف برطانوی جمہوریت کا ضمیر ہے جب تک کابینہ کو اپنے فیصلوں کے دستوری جواز کے لئے اُن کی توثیق دارالعوام سے لازم رہے گی تب تک دارالعوام کی اہمیت باقی رہے گی۔ واقعہ یہ ہے کہ کابینہ کا اقتدار اس کی پارلیمانی اکثریت سے اور اس کی پارلیمانی اکثریت عوامی حمایت سے وابستہ ہے۔ اگر ان میں سے کسی ایک کی حمایت بھی ختم ہو جائے تو حکومت گر جائے گی۔ اس کے معنی یہ ہوئے کہ کوئی بھی حکومت خواہ اس کی پشت پر کتنی ہی بڑی پارلیمانی اکثریت کیوں نہ ہو ایوان کی خواہشات اور احساسات کو یکسر نظر انداز نہیں کر سکتی۔ ایوان کی اکثریتی پارٹی کا درجہ حرارت بڑی حد تک رائے دہندگان کے درجہ حرارت کی عکاسی کرتا ہے۔ لیکن حکومت کا کام حکومت چلانا اور حزب اختلاف کا کام نکتہ چینی کرنا ہے۔ تاہم مباحثہ اور نکتہ چینی کی ایک مدد ہوتی ہے۔ اس کے بعد اگر حکومت طے کرے کہ مزید مباحثہ مفاد عام میں نہیں ہے تو ایوان اور حزب اختلاف کو اس فیصلہ کے ماننے کے سوا کوئی چارہ نہیں۔ برطانیہ میں پارلیمان کی حیثیت کسی حکمران یا حکومت ساز یا محتسب ادارہ کی نہیں بلکہ اس کی تائیدی اور دستوری حیثیت محض ایک شوری اور نکتہ چینی کی ہے۔ پارلیمانی حکومت کی مضبوطی کا راز اسی میں ہے کہ کابینہ دارالعوام کو کنٹرول کرے اور اُس سے بروقت اپنے فیصلوں کی توثیق کرا سکے۔

## کابینہ اور سربراہ مملکت

سربراہ مملکت کے دستوری اختیارات اور حقوق ان گنت ہیں۔ لیکن ملکہ اپنے خلیفہ قانونی اختیارات کو فقط کسی ذمہ دار وزیر یا کابینہ کے سفارش پر ہی استعمال کر سکتی

ہے اور وزراء اُسے جو مشورہ دیں اُسے رد نہیں کر سکتی۔ عوامی زندگی میں وہ سیاسی اعتبار سے غیر جانبدار اور نجی زندگی میں اپنے سیاسی خیالات اور ترجیحات کے اظہار میں محتاط رہتی ہے۔ یہ ممکن ہے کہ وہ حکمرانوں پر اپنے ذاتی اثر کو استعمال کرنے کے کوشش کرے لیکن عملی فیصلے اس کے وزراء ہی کرتے ہیں۔ دستوری بادشاہت کا بنیادی حکمہ یہ ہے کہ ملکہ حکومت خود نہیں چلاتی بلکہ پارلیمنٹ کے نمائندہ وزیروں کے ذریعہ چلاتی ہے۔ برطانیہ میں قانونی مسؤلیت کے اصول کو اسی طرح سیاسی مسؤلیت کے اصول سے الگ کیا گیا ہے۔ اسی تفریق کی بنیاد پر پارلیمانی جمہوریت کے دور میں نسبی بادشاہت کو برقرار رکھا جاسکا ہے۔ اب اس نظام حکومت میں ملکہ کو وہ ذاتی حقوق خاص بھی حاصل نہیں رہ گئے ہیں جو بقول بیہٹ کے ملکہ وکٹوریا کو حاصل تھے یعنی مشورہ کئے جانے کا حق، خبردار کرنے کا حق اور حوصلہ افزائی کا حق جن کو استعمال کر کے ملکہ حکومت کی پالیسی پر ذاتی اثر ڈال سکتی تھی۔ پارٹی حکومت کے موجودہ نظام میں ملکہ کے لئے اپنی ذاتی رائے دینے یا ذاتی اثر ڈالنے کی کوئی گنجائش نہیں رہ گئی ہے۔

## وزیر اعظم کا دستوری مرتبہ اور رول

اگر کاہنہ برطانیہ کے نظام حکومت کا محور (Pivot) ہے تو وزیر اعظم کا ہینہ کا محور ہے۔ جان مارلے (John Marley) کا کہنا ہے کہ وزیر اعظم کا ہینہ کے محراب کا کلیدی ستون (The Prime Minister is the Keystone of the Cabinet arch) ہے۔ لیکن اس کا رول فقط کاہنہ کی سربراہی اور اس کی کارروائیوں کی مہارت تک محدود نہیں ہے۔ بلکہ اس کا منصب سارے دستور برطانیہ کا کلیدی ستون ہے۔

وزیر اعظم کے منصب پر فقط اسی شخص کو مقرر کیا جاسکتا ہے جو دارالعوام کی اکثریتی پارٹی کا لیڈر ہو۔ اس اعتبار سے وزیر اعظم کا چناؤ عملدارائے دہندگان کی

اکثریت رکھتی ہے لیکن قانون اس کی تقرری سربراہ مملکت (ساورین) کرتا ہے۔ اپنے عہدہ کی میعاد کے دوران وہ دوسرے وزیروں کی تقرری اور برطرفی، وزارتی قلمدانوں میں رد و بدل اور کابینہ کی تشکیل نو کا مکمل اختیار رکھتا ہے۔ اپنی پارلیمانی پارٹی کی حمایت کے دوران وہ نہ صرف کابینہ کا سربراہ اور صدر نشین بلکہ پوری حکومت کا سربراہ اور منتظم اعلیٰ (Chief Executive) ہے جسکو ولایت متحدہ کے صدر سے کہیں زیادہ اقتدار حاصل ہے۔ باوجودیکہ سرکاری ترتیب مراتب (Order of Precedence) میں اس کا

درجہ کلیسائے انگلستان کے دونوں آرچ بشپوں (Archbishops) اور لارڈ چانسلر کے بعد آتا ہے لیکن سیاسی اعتبار سے وزیراعظم حکومت کا منتظم اعلیٰ اور اعلیٰ ترین منصب دار ہے۔ اس کے عہدہ کی سیاسی اہمیت کا اندازہ اس سے لگایا جاسکتا ہے کہ جہاں کابینہ کے عام وزیر کو فقط ایک رول ادا کرنا پڑتا ہے یعنی کابینہ کی کارروائیوں میں شرکت اور اپنے محکمہ کی سربراہی وہیں وزیراعظم کو بیک وقت کم از کم چھ میدانوں میں قیادانہ رول ادا کرنا پڑتا ہے اور یہ سارے رول ایک دوسرے سے مربوط ہیں۔

(1) وزیراعظم کابینہ کا سربراہ اور اس کا صدر نشین ہے۔ اس لحاظ سے وہ کابینہ کے اندر اتحاد قائم رکھتا، اس کی کارروائیوں کی رہنمائی کرتا اور اس کے پالیسی سازی کے عمل میں فیصلہ کن رول ادا کرتا ہے۔ کابینہ کی کامیابی اور ناکامی کا انحصار وزیراعظم کی ذاتی سوجھ بوجھ اور قیادانہ صلاحیت پر ہے۔

(2) وزیراعظم نہ صرف کابینہ کی سربراہی کرتا بلکہ پوری حکومتی مشینری کا ہمہ وقتی منتظم اعلیٰ (Chief Executive) اور نگران ہے۔ اس حیثیت سے وہ اعلیٰ ترین سطح سے سرکاری محکموں کے کاموں کی نگرانی کرتا اور ان کے درمیان تال میل کرتا ہے۔

(3) وزیراعظم حکومت اور سربراہ مملکت کے درمیان واحد دستوری رابطہ ہے۔ اس حیثیت سے وہ ہفتہ میں کم از کم ایک بار اس سے ملاقات کر کے اسے



امورِ مملکت سے باخبر کرتا ہے۔

(4) وزیرِ اعظم دارالعوام میں اکثریتی پارٹی کا لیڈر ہے۔ اسی بنا پر وہ وزیرِ اعظم کے منصب پر مقرر کیا جاتا ہے۔ پارٹی لیڈر کی حیثیت سے اس کا کام ہمہ وقت اپنی پاریمانی پارٹی کی قیادت کرنا ہے۔ وزیرِ اعظم اور کابینہ اسی وقت تک برسرِ اقتدار رہ سکتے ہیں جب تک ان کی پاریمانی پارٹی میں اتحاد اور ڈسپلن اور وفاداری قائم رہے گی اور جب تک پارٹی کے ارکان بیک آواز اپنی قیادت کی حمایت کرتے رہیں گے۔ پارٹی کی صفوں میں اتحاد اور ڈسپلن برقرار رکھنے میں وزیرِ اعظم کی مدد چیف وہیپ (Chief Whip) اور دوسرے وہیپ کرتے ہیں۔ وہ اپنی پارٹی کی وفاداری کو

برقرار رکھنے کے لئے ارکان کو نہ صرف عہدوں، اعزازات اور مادی فائدوں سے نوازتا ہے بلکہ ضرورت پڑنے پر ایوان کی تحلیل کی دھمکی کا بھی استعمال کرتا ہے۔ (5) وزیرِ اعظم اکثریتی پارٹی کا لیڈر ہونے کے ناطہ ”دارالعوام کا بھی لیڈر“

(Leader of the House) ہے۔ اس حیثیت سے ایوان کی کارروائیوں کی رہنمائی کرنا اس کے فرائض میں داخل ہے۔ لیکن نئی زمانہ اپنی گونا گوں ذمہ داریوں اور مصروفیات کی وجہ سے وزیرِ اعظم ہمہ وقت ایوان میں حاضر نہیں رہ سکتا۔ لہذا اس کام کے لئے اس کی نیابت کابینہ کا کوئی سینئر وزیر کرتا ہے۔ نئی زمانہ کابینہ کے ایک غیر منظمہ جاتی وزیر یعنی لارڈ پریوی سیل (Loard Privy Seal) کو قائم دارالعوام (Leader of the House of

Commons) کا منصب بھی دیا جاتا ہے۔ قائم ایوان کے فرائض میں داخل ہے کہ

وہ سرکاری چیف وہیپ، ایوان کے اسپیکر اور قائد حزب اختلاف سے مشورہ کر کے ایوان کی کارروائیوں کا ایجنڈا طے کرے، وقت کی تقسیم کرے۔ اور ایوان کے نظم و ضبط کو برقرار رکھے۔ لیکن ایوان کی قیادت اور رہنمائی بالآخر وزیرِ اعظم ہی کی ذمہ داری ہے حکومت کی اکثریت کو قائم رکھنے کے لئے، اس کی ساکھ اور وقار کو برقرار رکھنے اور حزب اختلاف سے تعلقات کو خوشگوار رکھنے کے لئے بیشتر اہم مواقع پر ایوان میں وزیرِ اعظم کی موجودگی لازم مانی جاتی ہے۔ روایت یہ ہے کہ جب قاید

اختلاف ایوان میں حکومت سے کوئی سوال کرے تو وزیراعظم بذات خود اس کا جواب دیتا ہے۔

(6) وزیراعظم اپنے عوام کا نمائندہ ہونے کے ناطہ اپنے ملک کا چوٹا سیاسی لیڈر ہے۔ وہ نہ صرف کابینہ اور انتظامیہ کی سربراہی کرتا بلکہ پورے ملک کی سیاسی قیادت اور بین الاقوامی سطح پر اپنے ملک کی نمائندگی کرتا ہے۔

ظاہر ہے کہ ان خطیر ذمہ داریوں سے عہدہ برآ ہونے کے لئے وزیراعظم کے منصب پر فائز شخص کے لئے غیر معمولی لیاقت، سیاسی تجربہ، وقار اور نیک نامی کی ضرورت ہے۔ مندرجہ بالا فرائض میں اولین اہمیت پارٹی اور حکومت کی سیاسی قیادت کی ہے۔ اگر اس میدان میں وزیراعظم فعال اور موثر قیادت دے سکے تبھی اس کی حکومت کارگذار اور کامیاب ہوگی۔ کہا جاتا ہے کہ دستورِ برطانیہ کی ساری شاہراہیں پہلے وزیراعظم تک جاتی ہیں پھر وزیراعظم سے ہو کر یہ شاہراہیں ملکہ، پارلیمنٹ، وزارتوں، دولت مشترکہ کے ملکوں کی راجدھانیوں، کلیسائے انگلستان اور عدالتوں تک پہنچتی ہیں۔

اس مقام پر کابینہ اور وزیراعظم کے باہمی رشتہ یا کابینہ میں اس کے رول کے بارے میں دو غلط فہمیوں کا ازالہ کر دینا ضروری ہے۔

(1) یہ نظریہ کہ وزیراعظم کو کابینہ کا محض صدر نشین (چیرمین) ہونا چاہیئے اور

اس لحاظ سے اس کا کام کابینہ کے کاموں میں تال میل (Coordination)

سے زیادہ نہیں ہونا چاہیئے۔ اور اس بنا پر اس کا مرتبہ بھی اول میان ہمسراں

(First Among Equals) سے زیادہ نہیں ہونا چاہیئے، فرسودہ اور عبث

ہے۔ ممکن ہے یہ نظریہ 1832ء تک صحیح رہا ہو لیکن 1868ء میں گلوڈ سٹون

(Glod Stone) کے وزیراعظم بننے کے بعد سے آج تک وزیراعظم کا مرتبہ کابینہ

کے سربراہ اور دوسرے ارکان کے مقابلہ میں برتری کا ہے۔ اصولاً کابینہ کا ہر رکن

اب بھی وزیراعظم کا ہمسرہ ہے لیکن عملاً وزیراعظم کو سب پر فوقیت اور بالاتری حاصل ہے۔

وزیراعظم کی اس فوقیت کے پیچھے کئی عوامل کارفرما ہیں:-  
(الف) وزیراعظم پارلیمان پارٹی کا لیڈر ہونے کے ناطہ زیادہ ممتاز اور زیادہ  
مقتدر ہوتا ہے۔

(ب) اسے وزیروں کی تقرری اور برطرفی کا پورا حق ہے۔ وہ ناپسندیدہ عناصر

(ج) اسے تادیبی عمل (Disciplinary Action) کے ذریعہ اجتماعی

مسئولیت کو لاگو کرنے کا پورا حق ہے۔ وہ ناپسندیدہ عناصر

سے چھٹکارہ پانے کے لئے اپنا استعفا پیش کر کے وزارت کی تہی تشکیل کر سکتا ہے۔

(د) اگر افہام و تفہیم کے سائے طریقے ناکام ہو جائیں تو وزیراعظم کے

ہاتھ میں آخری حربہ یہ ہے کہ ایوان کو تحلیل کر کے نئے چناؤ  
کر سکتا ہے۔

ان سب کے علاوہ پہلی جنگ عظیم کے بعد سے حکومت کے کاموں اور اختیارات

میں جو توسیع ہوئی ہے اس کے نتیجے میں قیادت، کنٹرول اور تال میل کی ذمہ داریاں وزیراعظم

ہی کے حصہ میں آتی ہیں۔ اسی لئے اس کے منصب کی حیثیت بھی محوری ہو گئی ہے۔

پہلی جنگ عظیم تک وزیراعظم چند نجی مددگاروں (Private Assistants) کی مدد سے

اپنا کام کر لیتا تھا لیکن جنگ کے بعد کابینہ کی مدد کے لئے ایک طاقت ور ”دفتر کابینہ“

(Cabinet Office) وزیراعظم کی سربراہی میں وجود میں آیا اور وزیراعظم کو اس کی سرکاری ذمہ داریوں

سے عہدہ برآ ہونے میں مدد دینے کے لئے اعلیٰ افسروں اور مشیروں پر مشتمل ایک

طاقتور ”وزیراعظم کا دفتر“ (Prime Minister's Office) کام کرتا ہے۔ لہذا جھٹ کا

یہ کہنا کہ وہ اول میان ہمسراں ہے یا ہارکورٹ (Harcourt) کا یہ کہنا کہ وہ

ستاروں میں ایک چاند ہے صحیح نہیں ہے۔ ستاروں کا چاند سے کوئی تعلق نہیں

ہے۔ لیکن کابینہ کا قیام اور اس کا زوال وزیراعظم کی ذات سے وابستہ ہے۔ سچ تو

یہ ہے کہ کابینہ میں وزیراعظم کی حیثیت وہی ہے جو نظام شمسی میں آفتاب کی ہے

جس کے گرد سارے سیارے گردش کرتے ہیں۔

(2) دوسری غلط فہمی جبکا ازالہ کرنا ضروری ہے یہ کہ حکومتی نظام میں مرکز اقتدار

کابینہ سے وزیراعظم کے دفتر کو منتقل ہونے کے نتیجے میں ”کابینی حکومت“

(Cabinet Government) کی جگہ ”وزیراعظم کی حکومت“

(Prime Ministerial Government) کی اصطلاح استعمال کی جانے لگی

ہے۔ اس نظام کے نکتہ چینیوں کا کہنا ہے کہ کابینہ کی روایات اب داستان پارینہ ہو کر رہ  
ہو گئی ہیں۔ اب کابینہ اجتماعی فیصلہ سازی اور اجتماعی قیادت کا مرکز نہیں ہے بلکہ وہ  
وزیراعظم کی ذاتی قیادت کی آلہ کار بن گئی ہے۔ اب کابینی حکومت کے پردہ میں  
دراصل وزیراعظم کا ذاتی اقتدار کام کر رہا ہے۔

ہو سکتا ہے یہ نظریہ دوسرے ملکوں پر صادق آتا ہو لیکن برطانیہ کے معاملہ میں  
صحیح نہیں ہے۔ کیوں کہ یہاں وزیراعظم کی بالائری کے باوجود اجتماعی قیادت  
اور اجتماعی مسؤلیت کی روایت زندہ ہے، یہاں وزیراعظم کی آمریت کے خلاف طاقتور  
دستوری اور سیاسی موانع کام کرتے ہیں۔ مثلاً وزیراعظم اپنی کابینہ کی صلاح سے کام  
کرنے کی روایت سے اس لئے منحرف نہیں ہو سکتا کیوں کہ کابینہ کے سربراہ اور وہ  
وزیر اس کے آوردہ یا پروردہ نہیں بلکہ پارٹی کے اہم دھڑوں (Factions)

کے لیڈر ہوتے ہیں جن کے اپنے انتخابی حلقے محفوظ قلعوں کا کام کرتے ہیں۔

اگر کوئی وزیراعظم انہیں ناراض کر کے بغاوت پر مجبور کر دے تو جلد یا بدیر وزیراعظم

کو اس کی بھاری قیمت چکانی پڑے گی۔ الغرض کابینہ کے اندر وزیراعظم کی حقیقی

پوزیشن یہ ہے کہ وہ مقتدر اور بالاتر ہوتے ہوئے بھی ایک وفادار ٹیم کا سردار

کپتان ہے۔ اور مملکت کی کشتی کو جمہوری ڈھنگ سے چلانے کے لئے اُسے

اپنی کابینہ، پارلیمانی پارٹی، تنظیمی پارٹی (Party Organization) حزب اختلاف

وسائل ابلاغ عامہ، مفادی گروہوں اور رائے عامہ سمی کے احساسات کا خیال کرنا

پڑتا ہے۔ دسمبر ۱۹۹۰ میں وزیراعظم مسز مارگریٹ تھیچر کو اس وقت استعفا دینا پڑا جب وہ

نزد ویٹو پارلیمانی پارٹی کی اکثریت کی حمایت سے محروم ہو گئیں۔ ان کی پارٹی کے سربراہ آوردہ

لیڈر ان سے اس بنا پر باغی ہو گئے کہ گیارہ برسوں تک وزیراعظم رہنے کے بعد ان کے اندر آمرانہ رجحانات پیدا ہو گئے تھے۔

## سول سروس یا شہری خدمات

ہر طرز حکومت میں سرکاری انتظام کو چلانے کے لئے مستقل ملازموں کی ضرورت ہوتی ہے۔ برطانیہ میں تاج کے دیوانی محکموں کا انتظام چلانے والی خدمات سول سروس کہا جاتا ہے اور سبھی ملازمین "ملکہ معظمہ کے ملازمین" (Her Majesty's Servants) کہلاتے ہیں، کیوں کہ نہ صرف

سول سروس بلکہ مسلح افواج کی بھرتی اور برطانی شاہی اختیار خاص ہے۔

برطانوی پارلیمانی نظام کی ایک نمایاں خصوصیت یہ ہے کہ وہاں متبادل پارٹی غیر منتخب کے نظام سے غیر متبادل لیکن سیاسی طور سے غیر جانبدار سول سروس کے نظام کو جوڑا گیا ہے۔ یہ خانچہ یہاں سیاسی نامہ وزارت کی مسکویت کے اصول سے اور سول سروس سیاسی عامل کی ماتحتی میں گمنامی اور غیر جانبداری کے اصول سے کام کرتی ہے یہی وجہ ہے کہ یہاں حکومت کے بدلنے سے مستقل ملازموں کو بدلنے کی ضرورت نہیں پڑتی نہ کوئی حکمران پارٹی شہری ملازموں کی دیانت اور وفاداری پر شک کرتی ہے۔

پارلیمانی طرز حکومت میں کابینہ کا کام پالیسی بنانا اور وزارت کا کام کابینہ کی پالیسی اور پروگرام کو سرکاری محکموں کے ذریعہ لاگو کرنا ہے۔ ہر سرکاری محکمہ (Department of State)

کے ایک وقت دو سربراہ ہوتے ہیں۔ سب سے اوپر سیاسی سربراہ یعنی وزیر ہوتا ہے جو محکمہ کے کاموں کے لئے کابینہ اور پارلیمان کے سامنے مسئول ہے اور اس کی ماتحتی میں محکمہ کا ایک انتظامی سربراہ (Administrative Head) ہوتا ہے جس کا کام متعلقہ

وزیر کی ہدایت اور نگرانی میں سرکاری پالیسی اور پروگرام کو محکمہ کے مستقل عمل کے ذریعہ لاگو کرنا اور روزمرہ کا انتظام چلانا ہے۔ اس حیثیت سے ہر محکمہ کا انتظامی سربراہ اس



محکمہ کے سیاسی سربراہ (وزیر) کا معاون اور مشیر انتظامی ہے۔

مستقل انتظامیہ یا شہری خدمات، سیاسی انتظامیہ یا وزارت

ان باتوں میں مختلف ہے کہ وزارت کے ارکان اپنے پارٹی پروگرام کی بنیاد پر عام چناؤ جیت کر ایک معینہ میعاد کے لئے حکومت چلانے کے حق دار ہوتے ہیں۔ جب کہ سول سرونٹ حکومتوں کے بدلنے سے نہیں بدلتے بلکہ ان کی میعاد ملازمت مستقل ہوتی ہے۔ سول سرونٹ سیاسی سرپرستی (Patronage) یا نامزدگی (Nomination) کے ذریعہ نہیں بلکہ کھلے مقابلہ کے امتحانات میں کامیابی کے بعد فقط لیاقت (Merit) کی بنیاد پر بھرتی کئے جاتے ہیں۔ اور اپنی تقرری سے سبکدوشی کی عمر تک ان کی ملازمت مستقل ہوتی ہے سیاستدانوں کے برخلاف وہ کیریئر سروس کے رکن ہونے کے ناطہ سرکاری نظام کو ہمیشہ وراثہ ڈھنگ سے چلاتے ہیں۔ وہ حکومت وقت کی پالیسیوں کے پابند ہوتے ہوئے بھی وزیروں یا حکمران پارٹی کے نوکر نہیں بلکہ عوام کے ملازم ہیں اسی لئے سول سرونٹ غیر سیاسی، غیر جماعتی اور سیاسی اعتبار سے غیر جانبدار ہوتے ہیں۔ ان کا دستوری فرض یہ ہے کہ رائے دہندگان کی اکثریت جس سیاسی پارٹی کو مینڈیٹ (حکومت کی ذمہ داری) سونپا کرے انہیں کام کریں اور اسی پارٹی کی پالیسی اور پروگرام کو پوری مستعدی سے لاگو کریں کیوں کہ وہ ملک کے سیاسی حاکم (عوام) کی منظور کردہ ہیں۔

یہاں عوامی ملازمین (Public Servants) اور شہری ملازمین

(Civil Servants) کے درمیان فرق کرنا لازم ہے۔ پہلے زمرہ میں سرکاری

کارپوریشنوں، خود مختار بورڈوں اور اتھارٹیوں، عدالتوں، مسلح افواج، پولیس اور مقامی حکومت کے تمام ملازم شامل ہیں، برطانیہ میں عوامی ملازموں کی تعداد اس وقت پچاس لاکھ کے قریب ہے۔ سرکاری ملازموں میں سے فقط وہی لوگ سول سرونٹ کہلاتے ہیں جو تاج کی سول سروس کو "کیریر" کے طور پر اختیار کریں اور ہمیشہ و منتظم کی حیثیت سے تاج کے سول یعنی دیوانی محکموں میں ملازم ہوں۔ 1985 میں برطانیہ میں پانچ لاکھ 95 ہزار سول سرونٹ کام کرتے تھے۔ ان میں سے ایک لاکھ صنعتی

(Industrial) سول سروسز تھے، باقی چار لاکھ 96 ہزار غیر صنعتی ملازم تھے۔ حکومت کے دیگر اصولوں اور اداروں کے ساتھ برطانیہ نے غیر جانبدار سول سروسز کی روایت بھی قائم کی ہے۔ برطانوی سول سروسز کی چھ خصوصیات ذیل میں درج کی جاتی ہیں۔

(1) "اکی بھرتی لیاقت" (Merit) اور نقطہ لیاقت کی بنیاد پر کی جاتی ہے۔ اس لیاقت کا تعین کھلے ہوئے مقابلہ کے امتحانات میں امیدواروں کی کارکردگی سے کیا جاتا ہے۔ ان امیدواروں کے لئے کم از کم تعلیمی لیاقت ثانوی تعلیم کی سند (Certificate of Secondary Education) ہے۔ سروسز میں بھرتی ہونے کے بعد انہیں فن انتظام کی پیشہ ورانہ تربیت خصوصی اداروں میں اور دوران ملازمت بھی دی جاتی ہے۔

(2) برطانیہ کی سول سروسز پورے طور پر غیر سیاسی (Non-Political) اور پورے طور پر سیاسی عامل (وزارت کی ماتحت) (Subordinate) ہے۔ دستور برطانیہ کے تحت شہری ملازم نہ سیاست میں حصہ لے سکتے ہیں نہ سیاسی پارٹیوں کے رکن ہو سکتے ہیں نہ اعلانیہ کسی پارٹی کی پالیسیوں یا نظریات کی حمایت یا مخالفت کر سکتے ہیں، نہ ہی پبلک میں اپنے ذاتی سیاسی خیالات یا رجحانات کا اظہار کر سکتے ہیں۔ ان کا دستوری فرض نمائندہ اور ذمہ دار وزیروں کو فیصلہ سازی میں مدد دینا اور ان کی ہدایت و نگرانی میں انتظام چلانا ہے چونکہ پارلیمانی طرز کی حکومت وزیروں اور مستقل شہری ملازموں کے درمیان مکمل اعتماد، تعاون اور مال میل کے بغیر کام نہیں کر سکتی لہذا اس اعتماد اور تعاون کو یقینی بنانے کے لئے

سول سروسز کی رازداری (Secrecy)، اعتماد پروری (Confidentiality)

اور گمنامی (Anonymity) کی روایات قائم ہوئی ہیں۔ وزارتی مسؤلیت کا اصول منطقی طور سے سول سروسز کی ماتحتی (Subordination) اور گمنامی کا تقاضا کرتا ہے۔ یہی وجہ ہے کہ دستور کے تحت شہری ملازموں کو نہ کوئی آزادانہ اختیارات و فرائض دئے گئے ہیں نہ وہ ذاتی طور سے حکومت کے کسی فیصلہ یا

کارروائی کے لئے پارلیمنٹ یا عوام کے سامنے جواب دہ ٹھہرائے گئے ہیں۔ انکا دستوری فرض برسر اقتدار حکومت کے احکام کی تعمیل اور اس کی پالیسیوں پر عمل درآمد ہے۔ اس لئے ان کے سارے کاموں کی ذمہ داری اُن کے سیاسی سربراہ یعنی وزیر قبول کرتے ہیں۔ شہری ملازمین جو بھی کارروائی کرتے ہیں وہ متعلقہ وزیر کے حکم یا رضا مندی سے یا اُن کے نام سے کرتے ہیں۔ اسی لئے ارکان پارلیمنٹ کسی بھی محکمہ یا سرکاری معاملہ کے سلسلہ میں فقط متعلقہ وزیر سے سوال کر سکتے ہیں اور وہی ان کے سوالوں کا جواب دیتا ہے۔ پارلیمنٹ کے ارکان یا عوام الناس کو براہ راست شہری ملازمین سے جواب طلب کرنے کا کوئی حق نہیں ہے۔ نہ ہی شہری ملازمین کو پارلیمنٹ کے سامنے طلب کیا جاسکتا ہے سوائے اس کے کہ وہ متعلقہ وزیر کی نیابت کریں۔ یہ روایت اس لئے ضروری ہے تاکہ شہری ملازمین پارلیمنٹ، پارٹیوں اور عوام الناس کی مداخلت اور بے جا دباؤ سے محفوظ رہیں اور اپنا سرکاری کام آزادی و غیر جانبداری سے دیانت داری و بے باکی سے اور استعداد سے کر سکیں۔

(3) برطانوی سول سروس کی تیسری خصوصیت اس کی سیاسی غیر جانبداری

(Political Neutrality) ہے۔ یہ اصول پارٹی گورنمنٹ کے نظام میں ناگزیر

ہے۔ شہری ملازموں کے لئے ضروری ہے کہ وہ کسی بھی پارٹی سے وابستہ نہ ہوں۔ ان کا دستوری فرض موجودہ حکومت کی پالیسی اور پروگرام کو لاگو کرنا ہے جنہیں عوام کی درست تائید حاصل ہے۔ انکی سیاسی غیر جانبداری کے معنی یہ ہیں کہ وہ اپنے ذاتی نظریات یا سیاسی رجحانات کی وجہ سے موجودہ حکومت سے عدم تعاون نہ کریں یا اس کی پالیسیوں کے نفاذ میں رکاوٹ نہ ڈالیں۔ اسی طرح روزمرہ کے انتظام میں پبلک کے ساتھ بھی نا طرف داری (Impartiality) کا برتاؤ کریں۔ یعنی سیاسی، جماعتی، نظریاتی یا طبقاتی یا فرقہ وارانہ بنیادوں پر کسی فرد یا گروہ کی مثالہ ترجیحی یا امتیازی سلوک نہ کریں۔

شہری ملازموں کی سیاسی غیر جانبداری کو قائم رکھنے کے لئے ایک اصول

یہ وضع کیا گیا ہے کہ حکومت کے بدلنے ہی محکموں کے انتظامی سربراہ پچھلے وزیر کی نجی فائلوں کو جلا دیئے ہیں اور سرکاری رازدوں کے ایکٹ کے تحت بیشتر سرکاری فائلیں اور ریکارڈ محفوظ (Reserve) کر دیئے جاتے ہیں جنہیں تیس سال تک پہلے عوام کے لئے نہیں کھولا جاسکتا۔

(4) وزراء کی ذمہ داریوں سے الگ شہری ملازموں کی اپنی کوئی آزادانہ ذمہ داریاں یا قانونی فرالیں نہیں ہیں۔ ان کا فرض پالیسی سازی اور فیصلہ سازی میں حکومت کو مشورہ دینا اور سرکاری پالیسیوں اور احکام کو اپنے ماتحت عملہ کے ذریعہ لاگو کرنا ہے۔

(5) برطانوی سول سروس کی ایک خصوصیت "عمومیت پسندی" (Generalism) ہے۔ اس میں مکذوریٹ یا متخصصین (Specialists) کی بہ نسبت عام منتظموں (Generalists) کی تعداد زیادہ ہے۔ یہاں کلاسیکی یا برل تعلیم سے آراستہ آکسفورڈ اور کیمبرج کی قدیم یونیورسٹیوں کے فارغین کا غلبہ پایا جاتا ہے۔ عام منتظمین کو ترجیح دینے کی وجہ یہ ہے کہ وزراء کو سیاسی اور انتظامی مسائل پر تمام ممکنہ پہلوؤں سے مشورہ دینے کے لئے فقط متخصصین کی صلاحیتوں کو کافی نہیں سمجھا جاتا۔ بلکہ عام منتظمین کو ان کی وسیع النظری، ذہنی پختگی، عام انتظامی تجربہ، متنوع بصیرت اور عام سوجھ بوجھ کی بنا پر ترجیح دی جاتی ہے۔ اس کی دوسری وجہ یہ ہے کہ برطانیہ میں سول سروس کو کمیشن محدود انتظامی رول دیا گیا ہے۔ یہاں فرانس اور ولایات متحدہ کی سول سروس کی طرح اعلیٰ سول سروس کو حال مستقبل کی اصلاحات اور ترقیات کی نقشہ بندی یا حال کی اقتصادی اور سماجی منصوبہ بندی کے لئے کوئی آزادانہ رول نہیں دیا گیا ہے۔ ان کا کام فقط حال کی پالیسی اور پروگرام میں اور روزمرہ کے انتظامی امور میں فیصلہ سازی کے لئے وزراء کو تمام مطلوبہ اور کارآمد معلومات اور ریکارڈ فراہم کرنا اور ہر مسئلہ کے لئے تمام امکانی حل اور متبادل حل پیش کرنا ہے تاکہ وزراء بہتر سے بہتر فیصلہ کر سکیں۔

لیکن سول سروس کی اصلاحات سے متعلق فلٹن کمیٹی (Fulton Committee)

کی 1968 کی سفارشات کے مطابق انتظامیہ میں اختصاصیوں اور تکنیکی ماہروں کی ضرورت اور اہمیت کو تسلیم کیا گیا اور انتظامیہ میں زیادہ سے زیادہ متخصصین کو بھرتی کرنے اور اعلیٰ ترین گریڈوں تک ان کی ترقی کے امکانات پیدا کرنے کی سفارش کی گئی۔ ان سفارشات پر عمل کرتے ہوئے برطانوی انتظامیہ میں اختصاصی پیشہ دروں خصوصاً ماہرین اقتصادیات و شماریات کی تعداد بڑھائی گئی ہے اور امریکی طرز کی پالیسی پلاننگ اور پراجیکٹ پلاننگ کا رجحان بھی عام ہو گیا ہے۔

(6) برطانوی سول سروس کی ایک خصوصیت یہ ہے کہ وہ طبقہ خواص کی نمائندگی کرتی ہے یا خواص پسند (Elitists) ہے۔ برطانیہ کے موجودہ تعلیمی، سماجی اور اقتصادی نظام کی بنیاد طبقہ دارانہ نابرابری پر ہے۔ وہاں طبقاتی نابرابری کو فطری مانا جاتا ہے۔ یہی وجہ ہے کہ چونکہ سول سروس کی بنیاد تعلیمی لیاقت پر ہے اس لئے عموماً نام نہاد پبلک اسکولوں اور آکسفورڈ و کیمبرج کی یونیورسٹیوں کے فارغین ہی مقابلہ کے امتحانات میں کامیاب ہو سکتے ہیں۔ یہ وہ ادارے ہیں جہاں صرف اعلیٰ طبقہ کی اولاد تعلیم پاسکتی ہے۔ برطانیہ میں اعلیٰ اور ثانوی تعلیم کے مرحلوں پر اعلیٰ معیار (High Standard) کے قیام کا انحصار اس بات پر ہے کہ نیچے سے اوپر تک ہر سطح پر اہل کے انتخاب اور نا اہل کی چھٹنی کا عمل سختی سے جاری رہتا ہے۔ یہی وجہ ہے کہ اعلیٰ منتظم اسی طبقہ سے تعلق رکھتے ہیں جس سے سیاستدان متعلق رکھتے ہیں۔ برطانیہ میں وزارت اور سول سروس کے درمیان مکمل ہم آہنگی اور اشتراک کا ایک بڑا سبب یہ ہے کہ دونوں زمرے ایک ہی سماجی طبقہ سے تعلق رکھتے ہیں۔ اور ان کا تعلیمی اور تہذیبی پس منظر یکساں ہوتا ہے۔

1968 کی اصطلاحات نافذ ہونے کے بعد پُرانے ایڈمنسٹریٹو کلاس

(Administrative Class) اور ایگزیکٹو کلاس (Executive Class)

کو ختم کر کے سول سروس کی نئی زمرہ بندی کی گئی ہے۔ اس کے مطابق فی الحال سول سروس دس زمروں (Categories) میں منقسم ہے۔ ہر زمرہ (Category) ایک یا



نلید گروہوں (Groups) میں تقسیم کیا گیا ہے۔ اور ہر زمرہ کے ملازموں کے لئے ترقی کے یکساں گریڈ بنائے گئے ہیں۔

سول سروس کا پہلا زمرہ ”عام زمرہ“ (General Category) ہے۔ اس زمرہ کا پہلا گروپ ”انتظامی گروپ“ (Administrative Group) کہلاتا ہے جو سابق ایڈمنسٹریٹو کلاس کا جانشین ہے۔ اس گروپ کے افسر انتظامی محکموں کے انتظامی سربراہ اور متعلقہ وزیروں کے معاون اور مشیر ہوتے ہیں۔ ان کی نام سرکاری ذمہ داریاں یہ ہیں۔

(1) محکمہ کے تمام اداروں کے روزمرہ کے کاموں کی نگرانی۔

(2) محکمہ جاتی پالیسی پر وزیر کو مشورہ دینا اور پالیسی پر عمل درآمد

(3) پارلیمنٹ میں پیش ہونے والے مسودہ ہائے قانون کی تیاری میں مدد دینا۔

(4) پارلیمانی قانون کے تحت محکمہ جاتی ضابطوں (Departmental Rules)

کا مسودہ تیار کرنا

(5) دارالعوام اور اس کی کمیٹیوں میں شرکت کے لئے متعلقہ وزیر کو مطلوبہ

معلومات فراہم کرنا

(6) پارلیمانی کمیٹیوں اور انکوائری کمیشنوں کے سامنے متعلقہ وزیر کے

نمائندگی کرنا۔ اور

(7) پارلیمنٹ میں اٹھائے گئے سوالات کے جوابات تیار کرنا اور متعلقہ وزیر

کی تقریروں اور بیانات کا مسودہ تیار کرنا۔

انتظامی گروپ کی نچلی سطح دفتری سہولیات اور سکرٹریل خدمات

مہیا کرتی ہے۔ ”عام زمرہ“ کے دوسرے گروپ یہ ہیں (1) ماہرین اقتصادیات

(2) ماہرین شماریات (3) اطلاعاتی افسران اور (4) لائبریرین۔

سول سروس کے باقی نو زمرے یہ ہیں (1) سائنسی زمرہ (2) پیشہ ورانہ

اور ٹیکنیکی زمرہ۔ (3) تربیتی زمرہ (4) قانونی زمرہ (5) پونس زمرہ (6) سکرٹریل

زمرہ (7) ڈیٹا پروسنگ زمرہ - (8) ریسرچ افسران کا زمرہ - اور (9) سوشل سیکورٹی کا زمرہ -

## شہری ملازموں اور وزیروں کا شتہ

وزیروں کے تئیں شہری ملازمین کی کیا ذمہ داریاں اور فرالیں ہیں، اس بارے میں چند رہنما اصول اس سرکاری نوٹ میں دئے گئے جسے وزیراعظم مارگریٹ تھیچس نے ایک پارلیمانی سوال کے جواب میں 16 فروری 1985ء کو دارالعوام میں پیش کیا۔ یہ نوٹ انتظامی محکموں کے سربراہوں کے مشورہ اور ان کی رضامندی سے تیار کیا گیا اور جاریہ برطانوی روایات کا احاطہ کرتا ہے۔ اس نوٹ کو پیش کرتے وقت وزیراعظم نے کہا تھا کہ جو شہری ملازم ان اصولوں کے مطابق کام کریں گے وہ وزیروں کے اعتماد، احترام اور حمایت کے مستحق ہوں گے۔ اس کے اہم نکات یہ ہیں۔

(1) سول سرونٹ تاج کے ملازم ہیں۔ عملی مقاصد کے لئے تاج کے معنی حکومت وقت کے ہیں جو تاج کی نمائندگی کرتی ہے۔ چند مخصوص حالات میں قانون بعض ذمہ داریاں براہ راست سول سروس کے خاص عہدہ داروں یا زمروں پر عاید کرتا ہے۔ لیکن عام طور سے تاج کے علاوہ اختیارات فقط وزیروں کے مشورہ سے استعمال کئے جاسکتے ہیں جو پارلیمان کے سامنے جواب دہ ہیں۔ لہذا نمائندہ عوامی حکومت سے الگ سول سروس کا نہ کوئی دستوری وجود ہے نہ جداگانہ دستوری فرالیں۔ سول سروس حکومت کی پالیسیوں کی تشکیل میں مشورہ دینے، سرکاری فیصلوں کی تعمیل میں مدد دینے اور ان عوامی خدمات کا انتظام کرنے کے لئے بنائی گئی ہے جن کی فراہمی حکومت کی ذمہ داری ہے۔ لیکن بعض اوقات پارلیمانی کمیٹیوں یا عوام کے سامنے سرکاری پالیسیوں اور فیصلوں کی توضیح کا کام بھی

حکومت کی طرف سے انتظامی حکام کو سپرد کیا جاسکتا ہے۔  
 (2) سول سروس حکومت کے لئے اجتماعی طور سے کام کرتی ہے۔ اسی لئے فذیل عظم  
 بنات خود سول سروس کے محکمہ کا سربراہ ہوتا ہے۔

(3) برطانیہ کی سول سروس غیر سیاسی، تربیت یافتہ، منضبط اور کیریئر یافتہ مستقل  
 سول سروس ہے۔ اس لئے شہری ملازموں کا فرض ہے کہ وہ حکومت وقت کی سیاسی رنگت سے قطع  
 نظر نامزدہ عوامی حکومت کے وفادار ہیں۔ شہری ملازموں کو اپنا نام، برتاؤ ایسا رکھنا چاہیئے۔  
 جس سے وہ اپنے وزیروں کے معتمد ہو سکیں اور مستقبل کے وزیروں سے بھی نباہ کر سکیں۔  
 دوسری طرف شہری ملازموں پر وزیروں کا مکمل اعتمادی دونوں کی ہم آہنگی کی بنیاد ہے۔  
 شہری ملازموں کا طرز عمل بھی ایسا ہونا چاہیئے کہ حال اور مستقبل کے وزیروں کو ان کی دیانت  
 اور ان کے مشورہ کی غیر جانبداری کا پورا یقین ہو سکے۔

(4) اجتماعی مسئولیت کے اصول کے تحت ہر محکمہ کی پالیسی کو وزیر سٹول طے کرتا ہے۔  
 سرکاری پالیسی متعین کرنے میں شہری ملازموں کی وزیر سٹول سے الگ کوئی ذمہ داری یا رد  
 نہیں ہے۔ وہ پالیسی اور انتظام دونوں میدانوں وزیر سٹول کے ماتحت، معاون اور صلاح  
 کار ہیں۔ دستوری روایت کے تحت شہری ملازموں پر لازم ہے کہ موجودہ وزیروں کو سابق  
 حکومتوں کا ریکارڈ نہ دکھائیں۔ لیکن اس پابندی کو ملحوظ رکھتے ہوئے ان کا فرض ہے کہ وہ  
 پالیسی سازی یا فیصلہ سازی میں درکار سائے کاغذات، مواد اور معلومات وزیر سٹول کو  
 فراہم کریں۔ — مزید براں، بے خوف و طمع اپنی رائے وزیر کو دیں خواہ اُن کی رائے  
 وزیر کی ذاتی رائے کے خلاف کیوں نہ ہو۔

(5) شہری ملازموں کا فرض ہے کہ سرکاری کاروبار میں جو باتیں راز کی اُن کے  
 علم میں آئیں انہیں خفیہ رکھیں کیوں کہ اسی اصول پر ملازموں پر وزیروں کے اعتماد اور  
 حکومت کی کارگزاری کا انحصار ہے۔ ہر برسرِ ملازمت اور سبکدوش شہری ملازم کا فرض  
 ہے کہ وہ اپنی قانونی ذمہ داری کو نبھاتے ہوئے سرکاری کاغذات، معلومات یا تفصیل کو ناش  
 نہ کرے۔ اگر کوئی ملازم ذاتی یا سیاسی محرک سے یا مادی فائدہ کے لئے سرکاری رازوں کو

افشا کرتا ہے تو نہ صرف سرکاری رازوں کے قانون کی خلاف ورزی کا مرتکب ہو گا بلکہ تاج کی لانت میں خیانت کا بھی مرتکب ہو گا اور اس کی پاداش میں سروس سے برطرف کیا جاسکتا ہے۔ وہ نہ صرف وزارت کے اعتماد کو بلکہ اپنے ساتھیوں اور پوری سروس کے وقار کو مجروح کرتا ہے۔

(6) کوئی وزیر کسی شہری ملازم کو غیر قانونی کام کے کرنے پر مجبور نہیں کر سکتا۔ اگر کسی ملازم سے کوئی ایسا کام کرنے کو کہا جائے جس کے غیر قانونی قرار دئے جانے کا احتمال ہو تو اس ملازم کو چاہیے کہ معاملہ کو فوراً اپنے افسر بالا یا پرنسپل اسٹیشنمنٹ آفیسر کو رپورٹ کرے جو محکمہ کے قانونی مشیر سے رائے لے گا۔ اگر قانونی رائے سے ظاہر ہو کہ متعلقہ کارروائی کے غیر قانونی قرار دیئے جانے کا احتمال ہے تو یہ معاملہ تحریری طور پر محکمہ کے انتظامی سربراہ یعنی مستقل سکریٹری کو پیش کیا جانا چاہیے۔ آخر (7) شہری ملازموں پر لازم ہے کہ محکمہ کی پالیسیوں کے نفاذ میں اپنے ذاتی خیالات اور رجحانات کو دخل نہ ہونے دیں۔ لیکن اگر کوئی ملازم یہ محسوس کرے کہ کسی کام کے کرنے یا نہ کرنے یا کرنے دینے سے اس کا ضمیر مجروح ہو گا یا اس کا کوئی بنیادی اصول لٹے گا تو وہ فوراً افسران بالا اور ضرورت پڑے تو سول سروس کے انتظامی سربراہ سے رجوع کرے۔ اور تب بھی مسئلہ حل نہ ہو سکے تو یا تو ملازم حکم کی تعمیل کرے ورنہ سروس سے استعفا دے دے۔ لیکن ملازمت سے علیحدگی کے بعد بھی سرکاری ملازموں کی حفاظت اس کی قانونی ذمہ داری ہے۔

## پریوی کونسل

پریوی کونسل (شاہی مجلس) نارمن بادشاہوں کی کیوریائیکس سے نکلی اور سترھویں صدی تک بادشاہ کے قانونی اور انتظامی مشیروں اور کارندوں کے طور پر بادشاہ کے ناظرانہ اختیارات کو اس کے حکم اور اس کے نام سے استعمال کرتی تھی۔ لیکن سترھویں صدی کے



وسط تک اس کے ارکان کی تعداد حد سے متجاوز ہو گئی تو شاہ چارلس دوم مجبوراً اپنے چند معتمد پریوی کونسلروں سے امور مملکت میں مشورہ کرنے لگا۔ یہاں سے پریوی کونسل کی ایک اندرونی اور غیر رسمی کمیٹی کے طور پر کابینہ کی بنیاد پڑی۔ کابینہ کے عروج اور اقتدار کے ساتھ پریوی کونسل کا زوال ہو گیا۔ اس کا پالیسی کا کام کابینہ کو اور انتظامی ذمہ داریاں نو تشکیل سرکاری محکموں کو منتقل ہو گئے جو پہلے پریوی کونسل کی کمیٹیوں کی حیثیت سے کام کرتے تھے بادشاہت کے ساتھ پریوی کونسل کا وجود اب تک برقرار رہے لیکن اس کی ماہیت اور رول یکسر بدل گیا ہے۔ اب بادشاہت اور دارالامرا کی طرح یہ بھی دستور کا ایک معزز حصہ ہے اور انہیں کی طرح علامتی رول ادا کرتی ہے اور نکتہ چینی سے بالاتر ہے۔

فی الحال پریوی کونسل کے ارکان کی تعداد 380 ہے۔ پریوی کونسل کی صدر ملکہ بذات خود کرتی ہے اور اس کا وزیر مسؤل ”لارڈ پریزیڈنٹ آف دی کونسل“ (Lord President of the Council) کہلاتا ہے۔ اس کے محکمہ کو

”پریوی کونسل آفس“ (Privy Council's Office) کہتے ہیں دارالعوام کے اسپیکر، وزیر اعظم اور تمام وزرائے کابینہ تاحیات پریوی کونسل رہتے ہیں کیوں کہ انہیں مقرر کرتے وقت ملکہ انہیں اپنے پریوی کونسلر ہی کی حیثیت سے عہدہ اور رازداری کا حلف دلاتی ہے۔ ان لوگوں کے علاوہ ملکہ کو شاہی حق خاص ہے کہ وہ وزیر اعظم کی سفارش پر سلطنت متحدہ یا دولت مشترکہ کی کسی بھی نمایاں شخصیت کو اعزاز دینے کے لئے پریوی کونسلر بنائے۔ ہر پریوی کونسلر کے نام کے آگے ”رائٹ آف آریبل“ (RT.Hon.) کا لقب لگایا جاتا ہے۔

پوری پریوی کونسل کا اجلاس فقط دو مواقع پر ہوتا ہے۔ ایک تو بادشاہ کے انتقال پر جب کہ وہ مجلس تخت نشینی (Accession Council) کے طور پر جمع ہوتی ہے۔ اور جاں نشین فرماں روا کے تخت نشین ہونے کا اعلان کرتی ہے۔ دوسرا اجلاس نئے فرماں روا کی تاج پوشی (Coronation) کے لئے ہوتا ہے۔ ان دو مواقع کو چھوڑ پریوی کونسل کے باقی رسمی کام اس کی کمیٹیوں میں سرانجام پاتے



پریوی کونسل کے موجودہ فرائض تین طرح کے ہیں :

(1) ضابطہ سازی کا کام - (2) انتظامی اور (3) عدالتی -

سرکاری محکموں کی سفارش پر پریوی کونسل ان کے تیار کیے ہوئے ضابطوں

(Rules) کو احکام باجلاس کونسل (Orders-in Council) کے

ذریعہ شاہی منظوری دیتی، حکومت کے مشورہ پر شاہی چارٹر جاری کرتی اور وزیراعظم کی سفارش پر پارلیمنٹ کی تحلیل، نئی پارلیمنٹ کے انتخاب، اس کی برخاستگی کے

لئے شاہی فرمان (Royal Proclamation) جاری کرتی ہے۔ یہ سارے

احکام اور فرمان محض تین پریوی کونسلوں کی موجودگی میں جاری ہوتے ہیں۔ لیکن

ہر فرمان کی ذمہ داری اس وزیرسول کی ہے جس نے اس کی سفارش کی ہو خواہ وہ پریوی کونسل

کے اجلاس میں شریک ہو یا نہیں۔ ان سب معاملات میں فیصلہ پہلے سرکاری محکموں میں ہوتا

ہے پھر کونسل انہیں قانونی شکل دیتی ہے۔

کونسل کے بیشتر کام اس کی مشاورتی کمیٹیوں میں انجام پاتے ہیں جن

کی نشستوں میں ملکہ دستوری اعتبار سے شریک نہیں ہو سکتی۔ بعض کمیٹیاں برطانوی

نوابادیات سے آئے بلوں کو دیکھتی ہیں، بعض پارلیمانی قوانین کے مطابق آکسفورڈ،

کیمبرج اور اسکاٹ لینڈ کی یونیورسٹیوں کے معاملات کی نگرانی کرتی ہیں۔ بعض

کمیٹیاں طبی پیشہ اور متعلقہ پیشوں سے وابستہ ارکان کا رجسٹریشن کرنے والی

انجمنوں کی نگرانی کرتی ہیں۔

ان سب کمیٹیوں میں اہم ترین پریوی کونسل کی جوڈیشل کمیٹی (The Judicial Comm-

tee of the Privy Council) ہے۔ اس کا صدر لارڈ چانسلر اور دوسرے رکن نوابی استغاثہ عام

ہوتے ہیں۔ یہ کمیٹی ڈومنینوں اور دولت مشترکہ کے پریوی کونسل کے اپیلی اختیار کو دمانے والے

ملکوں اور برطانوی نوابادیات کی عدالتوں کے فیصلوں کے خلاف آئی اپیلوں

کی سماعت کرتی ہے۔ مزید براں یہ برطانیہ کی مذہبی عدالتوں، پیشہ ورانہ انجمنوں اور ڈسپلن کمیٹیوں کے فیصلوں کے خلاف بھی اپیلیں سنتی اور فیصلے صادر کرتی ہے۔ دارالامراء کے ساتھ پریوی کونسل برطانیہ کی دوسری سپریم کورٹ ہے۔

## باب پنجم

# پارلیمان دارالعوام اور دارالامرا

روزمرہ کے استعمال میں پارلیمان سے مراد دارالعوام اور رکن پارلیمان —  
(Member of Parliament) سے مراد دارالعوام کا رکن ہے لیکن قانون

فقط دارالعوام یا فقط دارالامرا پارلیمان نہیں ہے۔ قانون دستور کے تحت پارلیمان دراصل  
”ملکہ باجلاس کونسل“ (Queen-in-Parliament) ہے۔ برطانیہ کا ہر قانون ملکہ  
باجلاس پارلیمان کے ذریعہ وضع کیا جاتا اور ملکہ باجلاس کونسل (Queen-in-Council)

کے ذریعہ لاگو کیا جاتا ہے۔ تیرہویں صدی سے سترہویں صدی تک دارالامرا پارلیمان کا ایوان  
بالا اور ایوان اول تھا اور ہر معاملے میں دارالعوام پر فوقیت رکھتا تھا۔ لیکن سترہویں صدی  
کے دستوری انقلاب کے نتیجے میں دارالعوام کو دارالامرا پر فوقیت حاصل ہوئی اور انیسویں  
صدی کے جمہوری انقلاب کے نتیجے میں دارالعوام سیاسی اقتدار کا مرکز ہو گیا۔ اب دارالامرا  
برائے نام ”ایوان بالا“ لیکن عملاً ”ایوان دوم“ ہے۔ اور دارالعوام برائے نام ”ایوان زیریں“  
لیکن عملاً ”ایوان اول“ ہے۔ منتخب اور جمہوری ایوان ہونے کے ناطہ دارالعوام سلطنت  
متحدہ کا اعلیٰ ترین پالیسی ساز ادارہ ہے۔ سوائے اس کے کہ دارالامرا اس کے غیر مالی بلوں  
(Ordinary Bills) کو محض ایک سال تک کے لئے مؤخر کر سکتا ہے، تاج یا عدالتوں  
کو اس کے کاموں میں مداخلت کرنے یا رکاوٹ ڈالنے کا کوئی دستوری اختیار نہیں ہے۔

## دارالعوام کی تشکیل

فی الحال دارالعوام میں کل 650 نشستیں ہیں۔ ان میں سے 523 نشستیں انگلستان کے لئے 38 ویلز کے لئے، 72 اسکاٹستان کے لئے اور 7 شمالی آئرستان کے لئے مخصوص ہیں۔ چناؤ کے مقصد سے سلطنت متحدہ 650 انتخابی حلقوں میں تقسیم کیا جاتا ہے اور ان میں سے ہر ایک حلقہ سے رائے دہندگان سادہ اکثریت سے ایک رکن کو منتخب کرتے ہیں۔ پارلیمانی حلقوں کو آبادی کے لحاظ سے متناسب رکھنے کے لئے انگلستان، ویلز، اسکاٹستان اور شمالی آئرستان کے لئے علیحدہ علیحدہ تین حد بندی کمیشن (Delimitation Commissions) قائم کئے جاتے ہیں ان کا کام ہر عام چناؤ سے پہلے آبادی میں اضافہ اور آبادی کے نقل مکانی کا جائزہ لے کر پارلیمانی حلقوں کی تشکیل نو کی سفارش کرنا ہے۔ پارلیمانی حلقوں کی آخری حد بندی 1983ء کے عام چناؤ سے پہلے ہوئی تھی۔ چناؤ پارٹیوں کی بنیاد پر ہوتا ہے اور پارٹیاں اپنے انتخابی منشور کی بنیاد پر چناؤ میں مقابلہ کرتی ہیں۔ 11 جون 1987 کے عام چناؤ کے نتیجہ میں دارالعوام میں پارٹی پوزیشن اس طرح تھی :

### دارالعوام میں پارٹی پوزیشن

376	کنزرویٹو پارٹی (بشمول اسپیکر)
229	لیبر پارٹی
17	لیبرل پارٹی
5	سوشل ڈیموکریٹک پارٹی
3	اسکاٹش نیشنل پارٹی
3	پلیڈ کمرو (ویلز کی پارٹی)

9	{	الٹرا یونینسٹ پارٹی
3		ڈیموکریٹک یونینسٹ
1		الٹرا پولر یونینسٹ
3		سوشل ڈیموکریٹک اینڈ لیبر
1		سن فائین

650

میزان

دارالعوام کی چار نشستیں ایسی ہیں جن کے حامل کسی بھی سیاسی پارٹی سے تعلق نہیں رکھتے۔ یہ ہیں اسپیکر اور اس کے تینوں نائب یعنی ”وسائل و تدابیر کمیٹی“ (Committee of Ways and Means) کے چیرمین اور فرسٹ اور سیکنڈ چیرمین۔ یہ چاروں ارکان پارلیمان کی حیثیت سے دارالعوام کی دو ٹنگ میں حصہ نہیں لیتے لیکن جب کسی رائے شماری میں حکومت اور اختلاف کے دوٹ برابر نکلتے ہیں تو اس تعطل کو دور کرنے کے لئے وہ اپنی سرکاری حیثیت سے دوٹ ڈالتے ہیں۔

1911 کے پارلیمان ایکٹ کے تحت پارلیمان کی میعاد پانچ سال متعین ہے لیکن وزیراعظم کو حق ہے کہ وہ میعاد ختم ہونے سے پہلے بھی ایوان کو تحلیل کرا کے چناؤ کرا سکتا ہے۔ میعاد ختم ہونے سے پہلے اگر کسی کے انتقال یا استعفا سے کوئی نشست خالی ہوتی ہے تو ضمنی چناؤ (By Election) کے ذریعہ اُسے پُر کیا جاتا ہے۔ پارلیمان کی میعاد سالانہ اجلاسوں میں منقسم ہوتی ہے۔ ہر نیا اجلاس اکتوبر یا نومبر میں شروع ہوتا اور اگست یا ستمبر میں برخاست ہوتا ہے۔ ہر اجلاس میں دارالعوام اوسطاً 175 دن اور دارالامرا 150 دن نشست کرتا ہے ہر اجلاس پانچ میقاتوں (Terms) میں منقسم ہوتا ہے۔ جب ایوان یومیہ کارروائی کے خاتمہ پر ہفتہ کے آخری دن یا تعطیلات سے پہلے از خود برخاست ہوتا ہے تو اسے ”برخاستگی“ (Prerogation) نہیں ”التوا“ (Adjournment) کہتے ہیں۔



کہتے ہیں۔ لیکن جب کسی اجلاس کے خاتمہ پر ملک کی جانب سے پارلیمنٹ کی برخواستگی (Prerogation) کا شاہی فرمان جاری ہوتا ہے تو پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں میں سرکاری کاروبار موقوف ہو جاتا ہے۔ کسی اجلاس کی برخواستگی کا پبلک بلوں پر یہ اثر پڑتا ہے کہ اگر وہ ایوان سے تینوں خواندگی کے مرحلوں سے گزرنے کے بعد دوسرے ایوان کو نہیں بھیجے گئے ہیں تو وہ سب کالعدم ہو جاتے ہیں اور آئندہ اجلاس میں از سر نو پیش کئے جاتے ہیں۔ جس شاہی فرمان کے ذریعہ پارلیمنٹ تحلیل کی جاتی ہے اُس فرمان کے ذریعہ دارالعوام کے چناؤ کا حکم بھی جاری کر دیا جاتا ہے۔ امر ا کو علیحدہ سے دارالامرا کے اجلاس میں شرکت کا شاہی حکم جاری کیا جاتا ہے۔

اسپیکر دارالعوام کا صدر نشین ہے۔ وہ ایوان کا ایک آزاد رکن ہوتا ہے۔ ہر عاقل چناؤ کے بعد سے پہلے حزب اقتدار اور حزب اختلاف متفقہ طور پر اپنے اسپیکر کا چناؤ کرتے ہیں اور اس کے عہدہ کی میعاد دارالعوام کے اگلے چناؤ تک جاری رہتی ہے۔ دارالعوام کے انتظامی امور کی دیکھ بھال کے لئے مستقل انتظامی عملہ کام کرتا ہے۔ ان میں اہم ترین عہدہ دار (جو ایوان کا رکن نہیں ہے) » دارالعوام کا کلرک « (Clerk of the House of Commons) ہے۔ یہ انسر ایوان کے مراعات اور ضابطہ کار کے بارے میں اسپیکر کو صلاح دیتا ہے اور اس کا محکمہ ایوان اور اس کی کمیٹیوں کے کاروبار سے متعلق انتظامی امور کی دیکھ بھال کرتا اور اخراجات کا حساب رکھتا ہے۔

دارالعوام کے دو خاص کام ہیں: ایک تو ملک کے لئے حکومت فراہم کرنا اور یہ کام حزب اقتدار انجام دیتی ہے۔ دوسرے حکومت کی پالیسیوں کی نکتہ چینی اور انتظامیہ کے کاموں کی چھان بین کرنا اور اس کام کو حزب اختلاف انجام دیتی ہے۔ ایوان کے ان دونوں بنیادی کاموں کی نوعیت کا اشارہ ایوان کی اندرونی ساخت اور حزب اقتدار اور حزب اختلاف کی متوازی صفوں سے ملتا ہے۔ یہ ایوان ایک مستطیل کمرہ ہے جس کے تین اطراف میں لمبی لمبی بنچیں (کرسیاں، صوفے یا سیٹیں نہیں)

لگی ہوئی ہیں۔ اوپر کو اسپیکر کی نشست ہے۔ اس کی پشت پر نامہ نگاروں کی گیلری اور اس کے مقابل ایوان کی میز ہے جس پر ایوان کا کلرک بیٹھتا ہے۔ ایوان کے ارکان کی تعداد 650 ہے لیکن بیٹھنے کا انتظام فقط 430 کے لئے ہے۔ لہذا جب کبھی کوئی بحرانی صورت حال رونما ہوتی ہے یا کوئی اہم مسئلہ زیر بحث ہوتا ہے یا رائے شماری کا وقت آتا ہے تبھی سارے ارکان ایوان میں جمع ہوتے ہیں اور ایک ہجوم سا نظر آتا ہے۔ بہت سارے بچوں کی ٹیک لئے کھڑے دکھائی دیتے ہیں۔ اس منظر سے موقع کی نزاکت اور ایوان کی سیاسی اہمیت دونوں کا اشارہ ملتا ہے۔ اسپیکر کے دائیں ہاتھ کی بچوں پر حزب اقتدار کے ارکان بیٹھتے ہیں۔ حکمران پارٹی کی اگلی صفیں وزراء کے لئے مخصوص ہوتی ہیں (اور اسی لیے ٹریشری یا سرکاری بچیں کھلاتی ہیں)۔ اسپیکر کے بائیں ہاتھ کو حزب اختلاف کی بچیں ہیں۔ حکمران پارٹی کی طرح حزب اختلاف کی اگلی صفیں اس کی ”فرضی کابینہ“ (Shadow Cabinet) کے لئے مخصوص ہیں۔ یہ حزب اختلاف کے سربراہ اور وہ لیڈروں کی ایک کمیٹی ہے۔ جس کے ہر رکن کو وزارت قلمدانوں سے ملنے جلتے موضوعات سپرد کئے جاتے ہیں اور وہ ان مسائل پر حزب اقتدار سے مباحثہ کرتے اور حزب اختلاف کے نقطہ نظر کی ترجمانی اور وکالت کرتے ہیں۔ اپوزیشن کی سب سے بڑی پارٹی کے لئے

”ملکہ معظمہ کی وفادار اپوزیشن“ (Her Majesty's Loyal Opposition)

اور اس پارٹی کے لیڈر کے لئے ”قائد اختلاف“ (Leader of the Opposition) کی اصطلاح استعمال کی جاتی ہے۔ اپوزیشن کی باقی پارٹیوں کو آزادی ہے کہ چاہیں تو حزب اقتدار کی حمایت کریں اور چاہیں تو حزب اختلاف کا ساتھ دیں۔ قائد اختلاف سربراہ حکومت یعنی وزیراعظم کے روبرو بیٹھتا ہے۔ اور جب وہ حکومت سے کوئی سوال کرتا ہے تو وزیراعظم بذات خود اس کا جواب دیتا ہے۔ وہ پارلیمانی تنخواہ کیساتھ قائد اختلاف کے عہدہ کی علیحدہ تنخواہ بھی پاتا ہے۔ جب حکومت وقت استعفا دیتی ہے یا چناؤ ہار جاتی ہے تو یہی قائد اختلاف اگلا وزیراعظم ہوتا ہے۔ اور اس کی فرضی کابینہ کے اکثر

ارکان و وزارت مناصب پر فائز ہوتے ہیں۔ مختصراً اپنی ساخت اور نشستوں کی ترتیب کے اعتبار سے یہ ایوان ایک دارالباحثہ سا لگتا ہے جس میں ہمہ آن حزب اقتدار اور حزب اختلاف کے درمیان مکالمہ (Parley) جاری رہتا ہے۔

حزب اقتدار اور حزب اختلاف کی اگلی صفوں کے پیچھے بیٹھنے والے ارکان کے پاس نہ وزارت قلمدان ہوتے ہیں نہ فرضی کابینہ کی رکنیت۔ وہ سب کے سب ”پس نشیں“ (Back benchers) کہلاتے ہیں۔ ان سب کا اولین فرض یہ ہے کہ وہ ہر اہم موقع پر اپنے پارٹی وہیپ کی اطاعت کریں اور ایوان میں حاضرہ کر اپنی پارٹی کے حق میں ووٹ دیتے رہیں۔

ایوان کی دونوں پارٹیوں کے اندر ڈپلن کو برقرار رکھنے کے لئے حکومت اور حزب اختلاف دونوں اپنے اپنے چیف وہیپ (Chief Whip) مقرر کرتی ہیں۔ حکومت کے چیف وہیپ کو ”امین پارلیمان برائے خزانہ“

(Parliamentary Secretary for Treasury) کا منصب اور تنخواہ

دی جاتی ہے۔ اس کے کاموں میں مدد دینے کے لئے جو نیر وہیپ بھی مقرر کئے جاتے ہیں جو ”امراۓ خزانہ“ (Treasury Lords) کی حیثیت سے تنخواہ پاتے ہیں۔ حزب اختلاف کے چیف وہیپ اور جو نیر وہیپ بھی تنخواہ دار ہوتے ہیں۔ دونوں پارٹیوں کے وہیپوں کا ایک کام اپنے لیڈروں کے مشورہ سے سرکاری کارڈز اور ایوان کا کاروبار طے کرنا ہے۔ ان کا دوسرا اہم کام اپنی پارٹی کے ارکان میں وفاداری، اطاعت شعاری اور ڈپلن کو برقرار رکھنا ہے۔ اس مقصد سے وہ اپنے ارکان کو وقتاً فوقتاً ایک ہدایت نامہ جسے ”وہیپ“ (Whip) کہتے ہیں جاری کرتے ہیں اس وہیپ میں وہ معاملات درج کئے جاتے ہیں جن پر ایوان میں رائے شماری ہونے والی ہے۔ کسی معاملہ کے نیچے ایک لکیر، کسی کے نیچے دو اور کسی کے نیچے تین لکیریں لگائی جاتی ہیں۔ تین لکیروں والے معاملات پر ارکان کو ایوان میں حاضر ہو کر اپنی پارٹی کے حق میں ووٹ دینا لازمی ہے۔ اس کے برخلاف کارروائی کو ”وہیپ کی

خلاف ورزی“ (Violation of Whip) کہا جاتا ہے۔ اس کی پاداش میں پارلیمان پارلیمانی متعلقہ رکن سے اپنا وہپ ”واپس“ لے سکتی ہے۔ یعنی اُسے وہپ جاری نہیں کیا جاتا اور وہ پارٹی کی رکنیت سے خارج سمجھا جاتا ہے۔ وہپوں کا تیسرا اہم کام پارٹی کی اگلی صفوں اور پس نشینوں کے درمیان رابطہ قائم رکھنا اور ایک کے خیالات کو دوسروں تک پہنچانا ہے۔

## پارلیمانی مراعات

پارلیمانی مراعات سے مراد دونوں ایوانوں کے ارکان کے وہ رواجی حقوق اور آزادیاں ہیں جو ارکان پارلیمان کی حیثیت سے ان کی آزادانہ کارکردگی، بے باکی اور وقار کے لئے ضروری ہیں۔ ان پارلیمانی مراعات کو قدیم زمانہ میں پہلے اُمرا اور پھر عوام نے بادشاہ سے حاصل کیا۔ لہذا ساری مراعات کا سرچشمہ بادشاہ ہی۔ اسی لئے آج تک یہ رسم جاری ہے کہ ہر نئی پارلیمان کے اجلاس کے پہلے دن دارالعوام کا اسپیکر دارالامرا کی حد فاصل (Bar) پر کھڑا ہو کر ملکہ سے دارالعوام کے لئے مراعات کا طلب گار ہوتا ہے۔ تب لارڈ چانسلر ملکہ کی جانب سے اُن کو اُمرائے پارلیمان کی جیسی مراعات عطا کرتا ہے۔ اُمرا کو یہ مراعات استقراری حیثیت سے عطا کی گئی ہیں۔ اس لئے ان کو ہر پارلیمان میں مراعات طلب کرنے کی ضرورت نہیں۔ دونوں ایوانوں کی مراعات کے درمیان محض لغظی فرق پایا جاتا ہے۔ دارالعوام کی اہم ترین مراعات یہ ہیں :

(۱) آزادیِ تقریر کا حق۔ ارکان کو ایوان میں بولنے کی پوری آزادی ہے۔ ایوان میں ان کی کسی تقریر کی بنا پر اُن کے خلاف ہتک عزت یا دشنام دہی کا مقدمہ نہیں چلایا جاسکتا۔ اسی طرح ایوان کے حکم سے چھاپے گئے تمام کاغذات اور ایوان کی کارروائیوں کی مسدودہ رپورٹ ہر طرح کی عدالتی کارروائی سے محفوظ ہے۔

(2) ایوان کو اپنا دستور کار خود طے کرنے کا، اپنے ضابطوں کو خود وضع کرنے کا، اور اپنے ارکان کو برطرف کرنے کا حق ہے۔

(3) مراعات شکنی یا ایوان کی توہین کے جرم میں دارالعوام اپنے کسی رکن یا غیر رکن کو سزا دیے کا حق رکھتا ہے۔ وہ مراعات کو توڑنے والوں کو فہائش کر سکتا، ان پر جرمانہ لگا سکتا اور نشست کے خاتمہ تک قید کی انتہائی سزا بھی دے سکتا ہے۔ لیکن دارالامراء کسی مراعات شکن کو غیر معینہ مدت کی سزائے قید دینے کا حق رکھتا ہے۔

(4) دارالعوام کے ارکان کو دیوانی مقدمات میں گرفتاری سے حفاظت کا حق ہے۔

(5) دارالعوام کو فقط اجتماعی حیثیت سے (یعنی اسپیکر کے ذریعہ) ملکہ سے باریابی کا حق ہے۔ لیکن دارالامراء کا ہر رکن باریابی کا حق رکھتا ہے۔

(6) دارالعوام کو حق ہے کہ وہ فرد جرم عاید کر کے کسی بھی غلط کار و وزیر کا دارالامراء کے ذریعہ مواخذہ (Impeachment) کر سکتا ہے۔ لیکن ذلالتی مسئولیت کے اصول کے آنے کے بعد سے مواخذہ کی کارروائی متروک ہے۔

مراعات کی پامالی کی شکایات وصول کرنے کی ذمہ داری اسپیکر کی ہے۔ اسپیکر کے ایما پر ایوان طے کرتا ہے کہ کس حد تک کس مراعات کی پامالی ہوئی ہے اور اس کے خلاف کیا کارروائی کی جائے کبھی معاملہ کو مراعات کمیٹی (Privileges Committee) کے سپرد کر دیا جاتا ہے۔ اور تب ایوان اس کی سفارش کے مطابق کارروائی کرتا ہے۔

## پارلیمانی ضابطہ کار

دارالعوام اپنے ضابطہ کار (Procedure) کو اپنے احکامات ایما

(Standing Orders) کے ذریعہ متعین کرتا ہے۔ اور احکام قایمہ کی تشریح



کاحق صرف اسپیکر کو ہے۔ ایوان کی روزمرہ کی کارروائی  $\frac{1}{2}$  بجے سپرہر کو دما کے بعد شروع ہوتی ہے۔ دوپہر تک ارکان نجی خطہ کتابت میں یا کمپیٹیوں کے کام میں مصروف رہتے ہیں۔ دعا کے بعد ایوان کے کاروبار کے خاص نکات یہ ہوتے ہیں۔

(1) وہ پرائیوٹ کاروبار جس کی سرکار مخالف نہ ہو اور عوام کی جانب سے موصولہ عرض داشتوں پر غور۔

(2) سوالات کا دفعہ 2-45 سپرہر سے 3-30 تک

(3) سرکاری کاروبار جس میں پبلک بلوں کی پیشی بھی شامل ہے۔

(4) اُس دن کا سرکاری ایجنڈا۔

(5) "فوری عوامی اہمیت کے کسی متعین مسئلہ" پر تحریکات

التوا (Adjournment Motions) جنہیں کوئی بھی رکن اسٹینڈنگ

آرڈر کے تحت سوالات کے دفعہ کے بعد اور سرکاری کاروبار شروع

ہونے سے پیشتر پیش کر سکتا ہے۔ اگر کسی تحریک التوا کی چالیں

ارکان حمایت کریں اور اسپیکر اُسے داخل کرے تو شام کو سات بجے

اُس پر بحث ہوتی ہے۔

(6) روزانہ 10 بجے شب حکومت ایوان کے التوا کی تحریک پیش کرتی

ہے لیکن التوا سے قبل ارکان کو نصف گھنٹہ کا وقت اپنی پسند کے

مسائل پر مباحثہ کرنے کے لئے ملتا ہے۔ ساڑھے دس بجے

رات کو ایوان کی نشست ختم ہو جاتی ہے لیکن کبھی کبھی اس کے

بعد بھی کاروبار جاری رہتا ہے۔ جمعہ کے دن ایوان ساڑھے چار

بجے شام کو ہی برخاست ہو جاتا ہے تاکہ ارکان کو ہفتہ کے

دن اپنے انتخابی حلقوں میں جانے کا موقع مل سکے۔

## پارلیمانی رویداد کی اشاعت

برطانیہ میں ”ہنسزڈ“ (Hansard) کے نام سے پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کی کارروائیوں کی یومیہ رپورٹ شائع کی جاتی ہے۔ اس کے علاوہ پارلیمانی کارروائیوں کی بڑے پیمانے پر اخبارات میں رپورٹنگ ہوتی ہے۔ 9 فروری 1988 کا دن پارلیمانی تاریخ میں یادگار دن مانا جائے گا کیوں کہ اس دن دارالعوام نے اپنے ووٹ سے فیصلہ کیا کہ اس ایوان کی کارروائیاں ایک آزمائشی مدت کے لئے ٹیلی ویژن پر دکھائی جائیں گی اور ایک سلیکٹ کمیٹی اس لئے مقرر کی تاکہ اس سلسلہ میں مناسب عملہ آمد کرے اور مزید سفارشات پیش کرے۔

حالیہ برسوں میں دارالعوام متعدد مواقع پر اپنی کارروائیوں کو ٹیلی ویژن پر دکھانے کے مسئلہ پر غور کر چکا ہے۔ 1966، 1975، اور 1985 میں کارروائیاں کو ٹیلی وائز کرنے کی تحریکیں رد ہو گئیں لیکن 1980 میں ووٹ برابر تقسیم ہو گئے تھے۔ اس کے برخلاف دارالامراء کی کارروائیوں کو 1985 سے مستقلاً ٹیلی ویژن پر دکھایا جاتا رہا ہے۔

## اسپیکر کا عہدہ اور مرتبہ

دارالعوام کا صدر نشین اسپیکر کہلاتا ہے اور وہ دارالعوام کا رکن ہوتا ہے۔ ایک روایت یہ ہے کہ ہر ناکہ چناؤ کے بعد دارالعوام کی دونوں پارٹیاں متفقہ طور پر پوری پارلیمانی میعاد کے لئے اس کا چناؤ کرتی ہیں۔ دوسری روایت یہ ہے کہ اس کے حلقہ انتخاب سے کوئی دوسرا امیدوار اس کے مقابلہ پر کھڑا نہیں ہوتا۔ تیسری روایت یہ ہے کہ وہ دارالعوام کے لئے اور اسپیکر کے عہدہ کے لئے متواتر چنا جاتا رہتا

ہے جب تک وہ خود اپنی مرضی سے ریٹائر ہو جائے۔ اسپیکر منتخب ہونے کے بعد متعلقہ فرد اپنی پارٹی سے استعفا دے دیتا ہے اور ایوان کی کارروائی کو غیر جانبدار سے چلانے کا عہد کرتا ہے۔ ایوان کی کارروائی کے دوران ضابطہ کار کے بارے میں اٹھاتے جانے والے سوالات پر جو فیصلہ (روٹنگ) وہ دیتا ہے اسے تمام ارکان بے چون و چرا تسلیم کر لیتے ہیں۔ اس کی ذمہ داریوں میں ایوان کے ضابطوں اور احکام قایمہ کی توضیح کرنا، مباحثوں کی نگرانی کرنا اور ایوان کے اندر نظم و ضبط اور شائستگی کو قائم رکھنا ہے۔ جب تک کوئی رکن اسپیکر کو اپنی طرف متوجہ نہ کرے اور اسپیکر اسے بولنے کی اجازت نہ دے تب تک کوئی ایوان میں بول نہیں سکتا۔ 1911 کے پارلیامان ایکٹ کی رو سے اسپیکر کو یہ اختیار دیا گیا ہے کہ وہ کسی بل کے مالی بل (Money Bill) ہونے کی تصدیق کرے۔ وہ اس بات کا بھی فیصلہ کرتا ہے کہ کون سا بل کس کمیٹی کے سپرد کیا جائے۔ وہ لجنٹ قایمہ (Standing Committees) کے چیرمینوں کے چناؤ کے لئے ارکان کا ایک پینل بھی مقرر کرتا ہے۔ اسپیکر کو اختیار ہے کہ وہ "فوری عوامی اہمیت" کے معاملات پر تحریکات التوا کو داخل کرے یا رد کرے۔ جب کسی بل یا دوسرے مسئلہ پر ایوان میں رائے شماری ہوتی ہے تو اسپیکر اس کی نگرانی کرتا اور نتیجہ کا اعلان کرتا ہے۔ وہ ارکان کو منضبط کرنے، معطل کرنے اور غلط کاروں کو ایوان سے خارج کرنے کا حق رکھتا ہے اور ایوان کی منظوری سے بیرونی عناصر کو ایوان کی توہین کے الزام میں سزا دے سکتا ہے۔ انضباطی کارروائی میں اس کی مدد سارجنٹ ایٹ آرمس (Serjeant-at-Arms) نام کا افسر کرتا ہے۔ اسپیکر کی ایک خصوصی ذمہ داری یہ بھی ہے کہ وہ ایوان کی مراعات اور تحفظات کی نگہداشت کرے اور تمام سرکاری تقریبات میں دارالعوام کی نمائندگی کرے۔

## دارالعوام کی کارکردگی

دارالعوام کا نصف وقت سرکاری کاروبار (Official Business) میں خرچ ہوتا ہے اور نصف وقت پرائیویٹ ارکان کے بلوں، تحریکاتِ ملامت، تحریکاتِ التوا، تحریکاتِ مراعات، مالی کاروبار اور پرائیویٹ بلوں پر مباحثہ میں صرف ہوتا ہے۔

ایوان کا بیشتر سرکاری کاروبار ”پبلک بلوں“ (Public Bills)

کی سماعت پر مشتمل ہوتا ہے۔ نوے فی صد پبلک بل ”سرکاری“ (Official) ہوتے ہیں یعنی انہیں سرکار کی جانب سے متعلقہ وزراء پیش کرتے ہیں اور دس فی صد پبلک بل ”غیر سرکاری“ (Non Official) ہوتے ہیں یعنی انہیں وزراء نے حکومت نہیں بلکہ عام ارکان پیش کرتے ہیں۔ آخر الذکر کو ”نجی رکن کا مسودہ“۔

(Private Members Bill) کہتے ہیں۔ پبلک بلوں کے علاوہ ایوان میں

”پرائیویٹ بل“ (Private Bill) بھی پیش کئے جاتے ہیں۔ پرائیویٹ بل

وہ کہلاتے ہیں جنہیں افراد، کارپوریٹ ادارے یا لوکل باڈیز اپنے معاملات کے انضباط یا اپنے مفادات اور حقوق کے تحفظ کے لئے خود تیار کرتے ہیں اور انہیں پارلیمنٹ میں پیش

کرا کے ایکٹ بنانا چاہتے ہیں۔ پبلک بلوں کی دو قسمیں ہیں (1) عام بل (Ordinary Bill)

اور (2) مالی بل (Money Bill)۔ ان میں سے ہر ایک زمرہ کی منظوری کے لئے کسی

حد مختلف طرز کی کارروائی کی جاتی ہے۔

پبلک بلوں کو کسی بھی ایوان میں پیش کیا جاسکتا ہے۔ لیکن اگر کسی پبلک بل کے

متنازع ہونے کا احتمال ہوتا ہے تو پہلے اُسے دارالعوام میں پیش کیا جاتا ہے۔

غیر متنازعہ بلوں کو پہلے دارالامرا میں پیش کیا جاسکتا ہے لیکن مالی بلوں کو فقط دارالعوام

میں پیش کیا جاسکتا ہے۔ مالی بل بھی دارالعوام سے پاس ہونے کے بعد دارالامرا کو

بھیجے جاتے ہیں لیکن دارالامرا کا مالی بلوں کو رد کرنے کا اختیار 1911 کے ایکٹ کے ذریعہ ختم کر دیا گیا۔ اب دارالامرا کی منظوری یا نامنظوری سے قطع نظر ایک مہینہ کی مدت گزرنے کے بعد وہ ایوان بالا سے پاس سمجھے جاتے ہیں۔ دارالعوام میں کوئی مالی بل اس وقت تک پیش نہیں ہو سکتا جب تک ایوان ایک ”مالی مقررہ داد“

(Financial Resolution) کے ذریعہ اُسے پیش کرنے کی اجازت نہ

دے۔ دوسری شرط یہ ہے کہ مالی بلوں کو فقط حکومت پیش کر سکتی ہے پرائیوٹ ارکان نہیں۔ کیوں کہ دستوری روایت کے تحت مالی معاملات میں پیش قدمی کا حق فقط تاج کو ہے۔

جہاں تک پرائیوٹ ممبروں کے بلوں کا تعلق ہے دارالعوام میں انہیں پیش کرنے کے لئے سال کے چند دن مخصوص ہیں۔ ان ہی دنوں میں پرائیوٹ ارکان اپنے نجی مسودے پیش کر سکتے ہیں۔ پھر رائے شماری کے ذریعہ ان میں بیس مسودوں کو مزید کارروائی کے لئے چنا جاتا ہے۔ اس کے علاوہ پرائیوٹ ارکان کو حق ہے کہ وہ نوٹس دے کر سوالات کے دفعہ کے بعد اپنا نجی بل پیش کر سکتے ہیں۔ یا ”دس منٹ کے ضابطہ“ (Ten Minutes Rule) کے تحت اپنا بل پیش کرنے کی اجازت حاصل کر سکتے ہیں۔ اس ضابطہ کے تحت بل کی موافقت میں ایک تقریر اور مخالفت میں ایک تقریر ہوتی ہے۔ اس کے بعد ایوان فیصلہ کرتا ہے کہ اس بل کو داخل کیا جائے یا نہیں۔ پرائیوٹ ارکان کے بیشتر مسودے پہلی خواندگی کے مرحلہ پر ہی رد ہو جاتے ہیں۔ بعض پرائیوٹ ممبر بل جو تمام مرحلوں سے گزر کر ایکٹ بنے ہیں وہ فقط وہ مسودے ہوتے ہیں جنہیں حکومت کی رہنمائی اور حمایت حاصل ہوتی ہے۔

پبلک بلوں کو پاس کرنے کا طریقہ دونوں ایوانوں میں یکساں ہے۔ مسودہ کے پیش ہونے پر اس کی پہلی خواندگی (First Reading) ہوتی ہے۔ اس کے بعد وہ چھاپ کر ایوان میں تقسیم کر دیا جاتا ہے۔ اور کچھ دفعہ کے بعد اس کے



عام اصولوں پر مباحثہ کے بعد اس کی دوسری خواندگی (Second Reading) ہوتی ہے دوسری ریڈنگ کے بعد کمیٹی اسٹیج ہے یعنی مسودہ کو تفصیلی غور و خوص کے لئے ایوان کی لجنہ قائمہ (Standing Committee) کے سپرد کر دیا جاتا ہے اسٹیڈنگ کمیٹی مسودہ کی ہر ہر دفعہ کی چھان بین کرتی اور اپنی ترمیمات کے ساتھ اس مسودے پر اپنی رپورٹ ایوان کو پیش کرتی ہے۔ ایوان میں اس رپورٹ پر غور کیا جاتا ہے اور اس مرحلہ پر ایوان اپنی پچھلی ترمیمات کو بدل سکتا یا نئی ترمیمات شامل کر سکتا ہے۔ اس کے بعد تیسری خواندگی ہوتی ہے اور مسودہ کو منظور کر کے ایوان بالا کو بھیج دیا جاتا ہے۔ دارالامرا میں پبلک بل کو کمیٹی کے مرحلہ پر لجنہ ایوان کل (Committee of the Whole House) یا "پبلک بلوں کی کمیٹی" کے سپرد کر دیا جاتا ہے پھر باقی خواندگی کے مرحلوں سے گزرنے کے بعد بل دارالامرا سے پاس ہو کر شاہی منظوری (Royal Assent) حاصل کرتا ہے۔

اگر دارالامرا کوئی مسودہ پاس کر کے دارالعوام کو بھیجے اور دارالعوام کے پاس اس پر غور کرنے کے لئے وقت نہ ہو تو اس کے ایکٹ بننے کا کوئی امکان نہیں ہے لیکن اگر دارالعوام کے بھیجے ہوئے کسی غیر مالی بل کو دارالامرا پاس نہ کرنا چاہے یا رد کر دے تو اس صورت میں فقط 12 ماہ کی مدت گزرنے پر اگر دارالعوام اس بل کو دوبارہ پاس کر دے تو وہ ایوان بالا کی منظوری کے بغیر شاہی منظوری حاصل کر لے گا اور ایکٹ بن جائے گا۔ لیکن اگر دارالعوام ایوان بالا کی ترمیمات کو تسلیم کرے یا ایوان بالا سے سمجھوتہ کرے تو وہ بل اُمرا کی منظوری کے بعد ہی ایکٹ بن جائیگا۔ عموماً دارالامرا کی پریکٹس یہ ہے کہ وہ مالی بلوں خصوصاً فنانس بل اور تقرری بلوں کو بلا ترمیم پاس کر دیتا ہے۔

”پرائیوٹ بلوں“ کے پاس کرنے کا طریقہ بھی وہی ہے جو پبلک بلوں کے لئے ہے۔ لیکن ان بلوں پر بیشتر کارروائی پرائیوٹ بلوں کی سلیکٹ کمیٹی

میں ہوتی ہے جس کی کارروائی

نیم عدالتی نوعیت کی ہوتی ہے۔ بل کا مسودہ پیش کرنے والی پارٹیاں اس کمیٹی کے سامنے اپنے حقوق یا مفادات کا جواز پیش کرتی ہیں اور متاثرہ پارٹیوں کو اپنے وکیلوں کے ذریعہ کمیٹی کے سامنے پیش ہونے اور بیان دیے کا موقع دیا جاتا ہے۔

## پارلیمانی کمیٹیاں

پارلیمانی کمیٹیوں کو تین زمروں میں تقسیم کیا جاسکتا ہے: (1) پورے ایوان کی کمیٹی یا لجنہ ایوانِ کل (Committee of the Whole House) یہ وہ کمیٹی ہے جسے کوئی بھی ایوان دوسری ریڈنگ کے بعد بلوں کے تفصیلی جائزے کے مقصد سے خود کو پورے ایوان کی کمیٹی میں بدل سکتا ہے۔ اس صورت میں کمیٹی کی صدارت اسپیکر نہیں بلکہ دارالعوام میں تدابیر و وسائل کمیٹی (Committee of Ways and Means) کا چیرمین اور دارالامرا میں کمیٹیوں کا چیرمین (Chairman of Committees) کرتا ہے۔ یہ کمیٹی اپنے کام میں ایوان کے رسمی ضابطوں سے آزاد ہوتی ہے۔

(2) لجنات قائمہ (Standing Committees)۔ ان میں وہ کمیٹیاں شامل ہیں جو کمیٹی کے مرحلہ میں یا دوسری ریڈنگ اور رپورٹ کے مرحلہ میں چلک بلوں کی تفصیلی چھان بین کرتی ہیں۔ دارالعوام میں دو اسکاٹس اسٹینڈنگ کمیٹیاں، ایک اسکاٹس گرانڈ کمیٹی، ایک ویلش گرانڈ کمیٹی اور ایک ناردرن آئرلینڈ کمیٹی بالترتیب اسکاٹس ویلز اور ناردرن آئرلینڈ سے متعلق بلوں کی دوسری خواندگی کے مرحلہ پر جانچ کرتی ہیں۔ لیکن ان کے علاوہ دوسری اسٹینڈنگ کمیٹیوں کا کوئی خاص نام نہیں ہوتا بلکہ انگریزی حروف تہجی یعنی اے، بی، سی اور ڈی سے جانی جاتی ہیں۔ اور ان میں سے ہر ایک خاص طور سے کسی مخصوص بل کی چھان بین کے لئے تشکیل کی جاتی ہے۔ کسی بھی پارلیمانی اجلاس میں اس طرح کی کمیٹیوں کی تعداد سات یا آٹھ سے زیادہ نہیں ہوتی۔ ان کمیٹیوں کے ارکان

کی تعداد 16 سے 50 تک ہوتی ہے اور ان کی تشکیل میں دونوں پارٹیوں کو ان کی تعداد کے تناسب سے نمائندگی ملتی ہے۔ دارالامرا میں اسٹینڈنگ کمیٹی کا متبادل ”پبلک بل کمیٹی“ (Public Bills Committee) ہے جس سے شاذ و نادر ہی کام لیا جاتا ہے۔

(3) سلیکٹ کمیٹیاں (یعنی موضوعاتی کمیٹیاں) دارالعوام میں دو طرح کی سلیکٹ کمیٹیاں پائی جاتی ہیں۔ 1979 کی اصلاحات کے بعد جو پرانی سلیکٹ کمیٹیاں اب بھی برقرار رکھی گئی ہیں یہ ہیں: سرکاری ضوابط سے متعلق کمیٹی (Select Committee on Statutory Instruments) اور پی برادری کے قوانین سے

متعلق کمیٹی، عوامی حسابات کمیٹی (Public Accounts Committee) ارکان کے مفادات سے متعلق کمیٹی، کمیٹی بابت پارلیمان کمشنر برائے انتظامیہ، چناؤ کمیٹی، کمیٹی بابت احکام قائمہ، اور رابطہ کمیٹی (Liaison Committee) جو سلیکٹ کمیٹیوں نے متعلق جملہ امور پر غور کرتی ہے۔

ان پرانی سلیکٹ کمیٹیوں کے علاوہ 1979 میں دارالعوام نے ایک اسٹینڈنگ آرڈر کے ذریعہ امریکی طرز کی 14 نئی سلیکٹ کمیٹیوں کو سرکاری محکموں کی پالیسی اور کارکردگی اور ان کے اخراجات کی جانچ کے لئے تشکیل کیا۔ ان میں سے ہر ایک موضوعی کمیٹی دارالعوام کے دئے اختیار کے تحت حکومت کے ایک یا دو محکموں کی نگرانی کرتی ہے۔ یہ کمیٹیاں سرکاری محکموں سے کاغذات طلب کرنے، سرکاری افسروں سے بیان لینے اور آزادانہ انکوائری کا حق رکھتی ہیں۔ لیکن انہیں محکموں کے خلاف کسی کارروائی کا حق نہیں ہے۔ وہ صرف دارالعوام کو اپنی رپورٹ پیش کر سکتی ہیں۔ ان کا کام پارلیمان بلوں کی چھان بین کرنا بھی نہیں ہے۔ شاذ و نادر ہی کوئی بل ان کے سپرد کیا جاتا ہے ان کمیٹیوں کا مزید بیان آگے آئے گا۔

دارالامرا میں اپیلی کمیٹی (Appellate Committee) کے علاوہ جو ایوان کے عدالتی فرایض انجام دیتی ہے، یورپی برادری کے قوانین، سائنس اور ٹکنالوجی،

دارالامرا کے اخراجات ، پرائیوٹ ارکان کے بلوں ، پرائیوٹ بلوں ، احکام قایمہ ، مراعات ، ضابطہ کار اور کمیٹیوں کے ارکان کے چناؤ سے متعلق متعدد سلیکٹ کمیٹیاں کام کرتی ہیں۔ ان کے علاوہ دونوں ایوان باہمی سمجھوتہ سے کسی بھی اہم بل یا دوسرے معاملہ کی چھان بین کے لئے جو اسٹنٹ سلیکٹ کمیٹیاں بھی تشکیل کر سکتے ہیں۔ ان کے علاوہ دونوں ایوان ہر اجلاس میں ایک موضوع سے متعلق پاس ہونے والے متفرق ایکٹوں کو یکجا کرنے والے بلوں (یعنی Consolidation Bills) اور مفوضہ ضابطہ سازی (Delegated Legislation) سے متعلق مشترکہ (Common) کمیٹیاں بھی تشکیل کر سکتے ہیں۔

## سلیکٹ کمیٹیوں کا نیا نظام

دارالعوام نے نظام حکومت میں پاریمان کے رول کو موثر بنانے اور سرکاری انتظامیہ کی زیادہ گہرائی سے چھان بین ، سرکاری محکموں اور ان سے ملحق پبلک باڈیوں کے اخراجات اور نظم و نسق اور پالیسی کی نگرانی کے لئے اپنے اسٹینڈنگ آرڈر نمبر 99 کے پیراگراف 6 کے تحت 1979ء سے 1983ء کے دوران امریکی کانگریس کی کمیٹیوں کے طرز پر مندرجہ ذیل سلیکٹ یعنی موضوعاتی کمیٹیاں تشکیل کیں۔

کمیٹی کا نام	سرکاری محکمہ جسکی نگرانی اس کمیٹی کے سپرد ہے	ارکان کی انتہائی تعداد کو کم (1984ء میں)
زراعت	وزارت زراعت ، ماہی گیری اور غذا	11
دفاع	وزارت دفاع	11
تعلیم سائنس اور فنون	محکمہ تعلیم اور سائنس	11
روزگار	محکمہ روزگار	11
توانائی	محکمہ توانائی	11

3	11	محکمہ ماحول	ماحولیات
3	11	دفتر خارجہ و امور دولت مشترکہ	امور خارجہ
3	11	دفتر داخلہ	امور داخلہ
3	11	محکمہ صنعت و تجارت	صنعت و تجارت
5	13	اسکاٹش آفس	اسکاٹش امور
3	11	محکمہ صحت و تحفظ اجتماعی	سماجی خدمات
3	11	محکمہ ٹرانسپورٹ	ٹرانسپورٹ
3	11	محکمہ خزانہ (ٹریزری)	خزانہ اور سول سروس
3	11	ولیش آفس	ولیش معاملات

## دارالعوام کے اختیارات اور اس کا رول

انیسویں صدی کے حریت پسندوں کا یہ نظریہ کہ دارالعوام نظام حکومت کا مرکز اور حکومت ساز اور حکمران ادارہ ہے۔ فی زمانہ فرسودہ اور غیر واقعی ہے۔ یہ نظریہ انیسویں صدی کے سیاسی نظام کی عکاسی کرتا ہے جب جمہوری حق رائے دہی اور پالیسی و پروگرام پر مبنی عوامی سیاسی پارٹیوں کا وجود نہیں ہوا تھا اور جب اُمرا و اعیان دارالعوام کے غیر مساوی حلقوں (جن میں سے اکثر جیبی حلقے (Pocket Boroughs) اور فاسد حلقے (Rotten Boroughs) کہلاتے تھے) سے اپنے پٹھوؤں کو منتخب قرار دے کر دارالعوام کو کنٹرول کیا کرتے تھے۔ جب تک برطانیہ میں جمہوریت نہیں آئی تھی تبھی تک دارالعوام کی اجتماعی وحدت قائم تھی لہذا وہ ایک جماعت کی حیثیت سے وزارت کی تشکیل کرتا، اُسے برسرِ اقتدار رکھتا، اس سے جواب طلب کر سکتا اور اُسے برطرف کر سکتا تھا۔ لیکن بیسویں صدی میں جمہوریت کے آنے اور نئی سیاسی پارٹیوں کے قائم ہونے سے دارالعوام کا سیاسی کردار اور رول یکسر بدل کر رہا۔ پارٹی کی بنیاد پر جفاؤ ہونے سے اب



دارالعوام دو ٹکڑوں یعنی اکثریت (حزب اقتدار) اور اقلیت (حزب اختلاف) میں تقسیم ہو گیا ہے اور اس کی اجتماعی وحدت ٹوٹ گئی ہے۔ اب کابینہ کو دارالعوام بہ حیثیت اجتماعی نہیں بلکہ اکثریتی پارٹی وجود میں لاتی ہے، وہی اُسے برسرِ اقتدار رکھتی اور وہی اُسے معزول کر سکتی ہے۔ لیکن واقعہ یہ ہے کہ کابینہ اپنی پارٹی کے اتحاد، ڈسپلن اور وفاداری کی بنا پر اکثریتی پارلیمانی پارٹی اور دارالعوام دونوں کو مکمل طور سے کنٹرول کرتی ہے۔ اور اپنی کثرت کے بل پر اُس سے اپنی ہر پالیسی منظور کرا سکتی ہے۔ کابینہ کو دارالعوام کی تنظیم، اس کے ضابطہ کار، اس کے ایجنڈا، کاروبار اور اس کی میعاد پر پورا کنٹرول حاصل ہے۔ اب دارالعوام کے وہ سارے روایتی اختیارات جن کا ذکر نصابی کتابوں میں ملتا ہے دراصل اس کی عام کمیٹی یعنی کابینہ کو منتقل ہو گئے ہیں۔ حزب اختلاف کا کام حکومت کو کنٹرول کرنا نہیں کیوں کہ اقلیت میں ہونے کی بنا پر یہ اس کی قدرت سے باہر ہے، بلکہ حکومت کی پالیسیوں کی تعمیری نکتہ چینی کرنا اور عوام کو متبادل پروگرام اور متبادل حکومت فراہم کرنا ہے۔ جب تک حکومت از خود راضی نہ ہو، حزب اختلاف نہ اس کے بلوں میں اور نہ اس کی پالیسیوں میں کوئی ترمیم کرا سکتی نہ اُس سے اپنا کوئی بھاؤ منوا سکتی ہے۔ اگر دارالعوام میں 1945 سے 1990 تک کی رائے شماریوں پر نظر ڈالی جائے تو معلوم ہو گا کہ یہاں دو جماعتی نظام (Two-Party System) پوری طرح سے لاگو ہے۔ اس کے معنی یہ ہیں کہ آزاد ارکان (Independents) کو چھوڑ کر حزب اقتدار یا حزب اختلاف کا کوئی رکن ایسا نہیں ملے گا جس نے کبھی اپنی پارٹی کے خلاف ووٹ دیا ہو۔ حکمران پارٹی کے ارکان تو خاص طور سے اپنی قیادت کے مکمل طور سے وفادار رہتے ہیں کیوں کہ ان کی پارٹی کے پروگرام کی کامیابی اور ان کے اپنے سیاسی مفاد کا انحصار پارٹی کے برسرِ اقتدار رہنے پر ہے۔ ایوان میں پارٹی کے شکست کے معنی ہیں ایوان کی تحلیل اور نئے چناؤ جس میں موجودہ ارکان کے دوبارہ چنے جانے کی کوئی ضمانت نہیں۔ لیکن اس نظام میں غیر اہم مسائل پر حکمران پارٹی کے ارکان اپنے ضمیر کے مطابق ووٹ دے سکتے ہیں بشرطیکہ اس سے

حکومت کی اکثریت ختم ہونے کا امکان نہ ہو۔

نصابی کتابوں کے مطابق دارالعوام تین خاص اختیارات کا مالک ہے۔  
یعنی (1) وہ قانون بناتا ہے۔ (2) حکومت کو کنٹرول کرتا ہے اور (3) عوامی مالیہ کو کنٹرول کرتا ہے۔ لیکن جماعتی طرز حکومت میں دارالعوام کے یہ سارے روایتی کام کابینہ کو منتقل ہو گئے ہیں۔

برطانوی دارالعوام اس معنی میں کوئی قانون ساز اسمبلی نہیں ہے جس معنی میں ولایات متحدہ کی کانگریس یا فرانس کی نیشنل اسمبلی ہے۔ اور نہ ہی وہ ولایات متحدہ کی کانگریس کی طرح حکمران ادارہ ہے۔ بلکہ اس کی اصل حیثیت حکومت کے معاون اور مشیر اور نکتہ چیں کی ہے۔ اسی لئے یہ جھپٹنے لگی کتاب ”دستور پاکستان“ میں انیسویں صدی کے دارالعوام کے جو پانچ اختیارات بیان کئے گئے ہیں یعنی (1) انتخابی (2) نظاری (3) تعلیمی (4) اطلاعی (5) تشریحی (یعنی قانون بنانے کا) تو ان میں قانون سازی کو سب سے آخر میں رکھا کیوں کہ اس کے زمانہ میں ہی قانون سازی کا اختیار پارلیمان سے کابینہ کو منتقل ہو چکا تھا۔

دارالعوام کے حالیہ کاموں اور اختیارات کو چھ حصوں میں تقسیم کیا جاسکتا ہے۔

(1) سرکار کے پیش کردہ قوانین کی منظوری۔ دارالعوام بذات خود قانون نہیں بناتا بلکہ سرکاری بلوں پر غور کر کے انہیں اپنی منظوری دیتا ہے۔ اس کے بعد وہ ایکٹ بن جاتے ہیں۔ آج کل بیشتر سرکاری بلوں کو یا تو عام چناؤ میں حکمران پارٹی کے منشور میں عوام سے کئے گئے وعدوں یا حزب اختلاف کی فرضی کابینہ کی طرف سے عوام سے کئے گئے وعدوں کی تکمیل کے لئے پیش کیا جاتا ہے۔ ان کے علاوہ سرکاری محکمے وقتاً فوقتاً کابینہ کی منظوری سے روٹین نوعیت کے عام انتظامی امور پر بلوں کو تیار کر کے پارلیمان کو بھیجتے رہتے ہیں۔ پرائیویٹ ارکان پارلیمان کو بھی غیر سرکاری بل پیش کرنے کا محدود حق دیا گیا ہے لیکن زیادہ تر پرائیویٹ ممبر بل ناکام رہتے ہیں۔ شاید وہ باید کوئی ایک پرائیویٹ ممبر بل حکومت کی تائید سے ایکٹ

بن جاتا ہے۔ لہذا قانون سازی کے میدان میں دارالعوام کا اصل کام سرکاری بلوں اور سرکار کی پیش کردہ پالیسیوں پر غور کر کے اُن پر مہر توثیق ثبت کرنا ہے۔

(2) سرکار کو ٹیکس لگانے کی اجازت دینا اور اس کے مطالبات زر کی منظوری۔

پرنے نظریہ کے برعکس اب دارالعوام نہ تو سرکاری بجٹ بناتا ہے نہ عوامی مالیہ کو کنٹرول کرتا ہے۔ دارالعوام کا اصل کام حکومت کے پیش کردہ بجٹ کی پالیسیوں پر غور کرنا اور ٹیکس کاری کی تجاویز اور سرکاری مطالبات زر کو منظور کرنا ہے۔ ایوان کی تہمینہ جات کمیٹی (Estimates Committee) اب بجٹ کا کوئی ٹیکنیکی جائزہ

نہیں لیتی بلکہ بجٹ میں مضمیر پالیسیوں اور اصولوں سے بحث کرتی ہے۔ اسی طرح مالیہ کاری بل (Finance Bill) اور تصرفی بل (Appropriation Bill) پر مباحثہ کے دوران ارکان کو حکومت کی اقتصادی، مالی اور انتظامی پالیسیوں پر نکتہ چینی کرنے اور شکایات عامہ کا ازالہ کرانے کا موقع ملتا ہے۔

(3) سرکاری انتظامیہ کی چھان بین اور نگرانی۔ پرنے خیال کے برعکس اب سرکاری انتظامیہ کو دارالعوام نہیں بلکہ کابینہ کنٹرول کرتی ہے۔ ایوان کا کام حکومت اور انتظامیہ کی نگرانی، ان کی پالیسیوں اور فیصلوں کی نکتہ چینی اور اُن کی کارکردگی کی چھان بین کرنا ہے۔ دارالعوام سوالات کے ذریعہ، تحریکات التوا کے ذریعہ، بلوں پر مباحثوں کے دوران، اسٹینڈنگ کمیٹیوں اور سلیکٹ کمیٹیوں خاص طور سے پبلک اکاؤنٹس کمیٹی اور قومی صنعتوں کی کمیٹی کے ذریعہ اور پارلیمانی کمشنر برائے انتظامیہ اور اس سے متعلق سلیکٹ کمیٹی کے ذریعہ ہر وقت انتظامیہ کے کاموں اور اخراجات کی چھان بین میں مصروف رہتا ہے۔

(4) جملہ اُمور عامہ پر بحث مباحثہ کرنا اور حکومت پر دباؤ ڈالنا۔ عوام کا نمائندہ ہونے کے ناطہ حکومت کی نکتہ چینی دارالعوام کا اہم ترین کام ہے۔ برطانوی پارلیمان کی ابتدا ایک شوریٰ کی حیثیت سے ہوئی جو بادشاہ کے مطالبات زر کی تکمیل کے عوض اُمور مملکت پر بحث کرنے اور شکایات عوام کے ازالہ کی طالب ہوئی۔

دارالعوام کی یہ شوریٰ اور نمائندہ حیثیت آج تک برقرار ہے۔ دارالعوام کو رائے عام کا آئینہ کہا جاتا ہے۔ ایوان کے مباحثوں کے ذریعہ حکومت عوام کی خواہشات احساسات اور شکایات کا اندازہ لگاتی ہے۔ دوسری طرف ایوان اپنے مباحثوں کے ذریعہ نہ صرف حکومت پر دباؤ ڈالتا بلکہ ملکی رائے عامہ کی تربیت بھی کرتا ہے۔ ایوان کی کارروائی اخبارات، ریڈیو، ٹیلی ویژن اور پارلیمنٹ کی روزانہ کارروائی کی سرکاری رپورٹ (Hansard) کے ذریعہ عوام تک پہنچتی رہتی ہے۔ اور وہ حکومت کی کارگزاریوں اور خامیوں سے آگاہ ہوتے رہتے ہیں۔

ارکان کو اپنی رائے کے اظہار اور سرکار پر دباؤ ڈالنے کے بے شمار مواقع اور طریقے حاصل ہیں۔ مثلاً ملکہ کی تقریر پر مباحثہ کے دوران مسائل کو اٹھا کر، عوام پارلیمانی سوالات کے ذریعہ، بلوں پر مباحثہ کے ذریعہ، کمیٹیوں کی نشستوں میں تحریکات التوا اور تحریکات ملامت پیش کر کے اور اسی طرح مسائل کی طرف توجہ دلانے کی غرض سے غیر سرکاری بلوں اور قراردادوں کو پیش کر کے۔ اس کے علاوہ ہر اجلاس میں ۱۹ دن حزب اختلاف کے لئے مخصوص ہوتے ہیں۔ ان دنوں کا کاروبار سرکار نہیں طے کرتی بلکہ حزب اختلاف کا حق ہوتا ہے کہ وہ اپنی پسند کے مسائل اور موضوعات کو منتخب کر کے ان پر مباحثہ کرائے۔

(5) عوامی شکایات کا ازالہ۔ پارلیمنٹ کی ابتدائی تاج کی مالی ضروریات کی تکمیل کے لئے ہوئی تھی۔ کیوں کہ رعایا ٹیکسوں کی ادائیگی کے عوض نمائندگی اور شکایات کے ازالہ کی طالب تھی۔ چنانچہ صدیوں سے پارلیمنٹ کا ایک بنیادی کام عوامی شکایات کا اظہار اور سرکار سے ان کا ازالہ کرنا ہے۔ یہ دونوں کام ارکان پارلیمنٹ نہ صرف فریض ایوان پر تقریر کر کے بلکہ براہ راست انتظامی اداروں کے حکام سے ربط قائم کر کے بھی کرتے رہتے ہیں۔ اس کے علاوہ پارلیمنٹ نے ۱۹۶۷ء میں ایک قانون پاس کر کے "پارلیمنٹ کمیٹی برائے انتظامیہ" کا منصب قائم کیا جو اپنی کارکردگی میں انتظامیہ سے بالکل آزاد ہے۔ کوئی بھی شہری کسی بھی رکن پارلیمنٹ کے

ذریعہ اپنی شکایات اس کمشنر تک پہنچا سکتا ہے۔ کمشنر کو شکایات کی چھان بین کرنے، اس سلسلہ میں سرکاری محکموں سے کاغذات اور دستاویزیں طلب کرنے اور سرکاری علمہ سے بیان لینے کے قانونی حقوق حاصل ہیں۔ لیکن ان معاملات میں کمشنر کا دائرہ کار متعلقہ وزیروں کو توجہ دلانے تک محدود ہے۔ شکایات کا ازالہ کرنا اس کی نہیں بلکہ حکومت کی ذمہ داری ہے۔ آخر

(6) دارالعوام مستقبل کے سیاسی لیڈروں کی تعلیم گاہ اور تربیت گاہ بھی

ہے۔ وہ ان لیڈروں کا انتخاب کرتا، انہیں پرکھتا اور ان کی تربیت کرتا ہے۔

پارلیمانی طرز حکومت میں کوئی بھی شخص بلا الیکشن سیاست میں حصہ لیے اور پارلیمانی سیاست میں نام پیدا کیے کسی وزارت منصب تک نہیں پہنچ سکتا۔ یہاں وزیراعظم اور سائے وزیراعظم چناؤ کے ذریعہ پارلیمان میں اکثریت حاصل کر کے اقتدار کے مستحق ہوتے ہیں۔ لہذا پارلیمانی سیاست میں قیادت کے درجہ تک پہنچنے کے لئے تین

شرایط لازمی ہیں: (الف) سیاست داں عوام سے واقف اور قریب ہوں اور الیکشنی مہم کے ذریعہ ان کے ووٹ حاصل کر سکتے ہوں۔ (ب) انہیں پارٹی چلانے اور پارٹی کے لوگوں کے ساتھ کام کرنے کا تجربہ ہو، اور (ج) وہ پارلیمان کے اندر لوٹنے اور فریق مخالف کے حلوں کا مقابلہ کرنے کی صلاحیت رکھتے ہوں۔

دارالعوام ایک ایسا اکھاڑہ ہے جس کے مباحثوں سے کھرے کھوٹے اور بل اور نا اہل کا فرق بہت جلد ظاہر ہو جاتا ہے۔ اسی لئے مستقبل کی قیادت اور وزارت منصب کے خواہش مند جوان سال سیاست داں ایوان کی کارروائیوں میں پابندی سے شرکت کرتے، اس کے مباحثوں میں سنجیدگی سے حصہ لیکر اپنا سیاسی پارلیمانی تجربہ بڑھاتے اور اس طرح پارٹی اور حکومت کے عہدوں کے لئے اپنی ہمت ثابت کرنے کی کوشش کرتے رہتے ہیں۔

پہلے بتایا جا چکا کہ بیسویں صدی میں دارالعوام کے سیاسی مرتبہ اور رد میں زیادتی تبدیلی آچکی ہے۔ لیکن نصابی کتابوں میں اب بھی دارالعوام کی "سیاسی



حاکمیت ” اور حکمرانی کا نکتہ دہرایا جاتا رہتا ہے جس کا اب حقیقت سے دُور کا بھی رشتہ نہیں ہے۔ اب دارالعوام کا بنیہ کا آقا نہیں بلکہ کا بنیہ دارالعوام کی آقا ہے۔ دارالعوام کی اکثریتی پارٹی کی نمائندہ ہونے کے ناطہ کا بنیہ دارالعوام کو پورے طور سے کنٹرول کرتی ہے اور وزیراعظم اکثریتی پارٹی کا لیڈر ہونے کے ناطہ کا بنیہ کو پورے طور سے کنٹرول کرتا ہے۔ لہذا آج کا دارالعوام اُسی طرح کا بنیہ کا مطیع ہے جس طرح کا بنیہ اپنے سیاسی حاکم یعنی رائے دہندگان کی ہے۔

دارالعوام کے اس سیاسی زوال کے چند خاص اسباب یہ ہیں :

(1) 1832 کے بعد سے بیسویں صدی کے شروع تک پارٹی پرزینی حکومت کے آنے کے بعد دارالعوام کے ضابطہ کار (Procedure) میں کچھ تبدیلیاں لائی گئیں جن کا مقصد یہ تھا کہ ایوان موجودہ جماعتی نظام کے مطابق کام کر سکے۔ ان میں سب سے اہم تبدیلی اُن تحریکات سے آئی ہے جن کے ذریعہ حکومت کو ایوانوں میں مباحثہ کو کنٹرول کرنے کا پورا حق مل گیا ہے۔ مباحثہ کو کنٹرول کرنے کے تین طریقے کام کرتے ہیں۔

(الف) عام مباحثہ بندی (Closure) کی تحریک۔ مباحثہ کے دوران کوئی بھی رکن یہ تحریک پیش کر سکتا ہے کہ ”اب زیر بحث مسئلہ پر رائے شماری کی جائے“۔ اگر اسپیکر اس سے متفق ہو اور سو ارکان اس کی حمایت کریں تو تحریک مباحثہ بندی پر رائے شماری کی جاتی ہے۔ تحریک منظور ہونے پر مباحثہ فوراً روک دیا جاتا ہے اور رائے شماری کرائی جاتی ہے۔

(ب) گلوٹین (Guillotine) یعنی مباحثہ کی قطع و برید کی سڑاری تحریک۔ یہ ایک طرح سے کسی بل پر کارروائی کے ٹائم ٹیبل کی تحریک ہوتی ہے۔ اس تحریک کے ذریعہ حکومت یہ طے کر دیتی ہے کہ بل کی کس دفعہ پر بحث کے لئے کتنا وقت دیا جائے گا اور اس

وقت کے ختم ہوتے ہی رائے شماری کرائی جاتی ہے۔ اور

(ج) "کنگارو" مباحثہ بندی (Kangaroo Closure)

یہ اصطلاح آسٹریلیا کے اس معروف جانور سے آئی ہے جو لمبی پھلانگیں لگا کر دوڑتا ہے۔ دارالعوام کے اسپیکر، اور اس کی کمیٹیوں کے چیرمینوں کو حق حاصل ہے کہ وہ کسی بل کے سلسلہ میں پیش کی گئی ایک جیسی ترمیموں میں سے فقط ان ترمیموں کو مباحثہ اور رائے شماری کے لئے منتخب کریں جو سب کی نمائندہ ہوں۔ اس طرح ایوان یا کمیٹی اور حکومت کے وقت کو بچایا جاتا اور غیر ضروری مباحثہ سے بچا جاسکتا ہے۔

(2) دارالعوام کے زوال کا دوسرا باعث قانون سازی کے میدان میں ایوان کی اسٹینڈنگ کمیٹیوں کے رول کا بڑھنا ہے۔ حکومت کی ذمہ داریاں بڑھنے سے ایوان کے پاس سرکاری کاروبار کو نمٹانے کے لئے وقت کم ہوتا ہے۔ اسی لئے بلوں کی تینوں خواندگیاں ایک ایسی رسمی کارروائی ہے جس کے ذریعہ ان کے تفصیلی جائزہ سے زیادہ ان کے عام اصولوں اور اچھائیوں برائیوں سے بحث کی جاتی ہے۔ یہی وجہ ہے کہ بلوں کی دفعات کی تفصیلی چھان بین کا کام دوسری خواندگی کے بعد اسٹینڈنگ کمیٹی کے مرحلہ میں کیا جاتا ہے۔ ایوان کی ہر اسٹینڈنگ کمیٹی میں پارٹیوں کو ایوان میں ان کی تعداد کے تناسب سے نمائندگی دی جاتی ہے۔ اسی لئے یہاں بھی حزب اقتدار کا غلبہ ہوتا ہے۔ مزید برآں حکومت ان کمیٹیوں کے ارکان اور ان کے چیرمینوں کے انتخاب، ان کی شرائط کار، ضابطہ کارکردگی، موضوع بحث اور ان کی جملہ کارروائیوں پر مکمل کنٹرول رکھتی ہے۔

(3) دارالعوام کے زوال کا تیسرا سبب یہ ہے کہ عوامی مالیہ کو کنٹرول کرنے کا

دارالعوام کا روایتی حق عملاً کابینہ کو منتقل ہو چکا ہے۔ اب بجٹ کے تخمینوں

(Estimates) کو سرکاری محکمے تیار کرتے ہیں اور بجٹ کا مسودہ محکمہ خزانہ سے تیار

ہو کر کابینہ کی منظوری کے بعد پارلیمنٹ میں پیش کیا جاتا ہے۔ اب بجٹ سازی نہایت پیچیدہ اور تکنیکل کام ہو گیا ہے۔ ایوان بذاتِ خود نہ تو بجٹ بنانے کی صلاحیت رکھتا ہے نہ اس کی تکنیکل تفصیلات اور اعداد و رقم کی چھان بین کر سکتا ہے۔ لہذا دارالعوام اور اس کی تخمینہ جات کمیٹی (Estimates Committee) کا کام فقط اتنا رہ گیا ہے کہ وہ بجٹ دستاویز میں مضر عام پالیسیوں اور ان پالیسیوں کے ممکنہ اثرات کا جائزہ لے اور عوام کی شکایات کا ازالہ کرائے اور بالآخر بجٹ کو رسمی منظوری دے کر سرکار کو ٹیکس لگانے اور مطلوبہ رقمیں سرکاری خزانہ سے نکلانے کی اجازت دے دے۔ دارالعوام کے سیاسی مرتبہ کا زوال ایک حقیقت ہے لیکن یہ کہنا صحیح نہیں ہوگا کہ یہ ایوان اب کابینہ کے حلقہ انتخاب (Constituency) سے زیادہ اہمیت نہیں رکھتا یا وہ کابینہ کی ربرا سٹامپ ہو کر رہ گیا ہے۔ بلکہ ایوان کی اہمیت اور ضرورت اس وقت تک قائم رہے گی جب تک پارلیمانی جمہوریت کے اصول قائم رہیں گے، جب تک سرکاری فیصلوں کے قانونی جواز کے لئے ایوان کی منظوری لازمی سمجھی جاتی رہے گی اور جب تک مسئول حکومت کے لئے حزب اختلاف کا وجود ضروری سمجھا جاتا رہے گا۔ آج برطانیہ کی پارلیمنٹ ملکی رائے عامہ اور اس کی تربیت کا ویسا ہی ادارہ ہے جیسے کہ عالمی سطح پر اقوام متحدہ کی تنظیم عالمی رائے عامہ کی تشکیل اور اظہار کا ایک ذریعہ ہے۔ یہ ایک مسلم حقیقت ہے کہ ایوان کے سائے روایتی کام کابینہ کو منتقل ہو گئے ہیں، لیکن اس کے باوجود کراسمین (R.H.S. Crossman) کے بقول دارالعوام بدستور ان تینوں حقوق کا مالک ہے جو بیجہٹ کے بقول برطانیہ کے بادشاہ کو اقتدار سے محرومی کے بعد بھی حاصل ہے یعنی (الف) حکومت کے معاملات سے باخبر رہنے اور حکومت کے ذریعہ مشورہ کیے جانے کا حق۔ (ب) حکومت کی ہمت افزائی کا حق اور (ج) حکومت کو خبردار کرنے کا حق۔ دوسرے لفظوں میں حکمران کے حق سے محروم ہونے کے بعد بھی ایوان حکومت پر اثر انداز ہونے کا حق رکھتا ہے۔

یہ دہرانے کی ضرورت نہیں کہ دو جماعتی نظام کے آنے اور جماعتی حکومت کے قائم ہونے سے ارکانِ پارلیان اپنے جماعتی مفادات اور اپنی جماعت کے ڈسپلن کے پابند ہو گئے ہیں۔ دوسری طرف سرکار کی ذمہ داریاں اور سرگرمیاں وسیع سے وسیع تر اور پیچیدہ تر ہونے اور ان ذمہ داریوں سے عہدہ برآ ہونے کے لئے بیوروکریسی کے عروج اور اس کے اختیارات کے وسیع تر ہونے سے ارکانِ پارلیان کے لئے وزیروں اور انتظامی محکموں کی نگرانی کا کام مشکل تر ہوتا گیا ہے۔

دارالعوام کے اس زوال کے پیشِ نظر ماضی قریب میں دو خاص اقدامات اُس کے انتظامیہ کے نگران ہونے کی سابق پوزیشن کو پھر سے بحال کرنے کے لئے کئے گئے ہیں : (1) ارکانِ پارلیان کی تنخواہوں میں معتدبہ اضافہ کیا گیا تاکہ وہ لندن میں اجلاس کے دوران ہمہ وقتی طور پر قیام کر سکیں۔ ان کی معلومات میں اضافہ اور ان کی کارکردگی کی بہتری کے لئے انہیں تحقیقاتی علم اور دفتری سہولیات بھی مہیا کی گئی ہیں۔ اور (2) پارلیمانی کمیٹیوں کی تعداد بڑھائی گئی ہے تاکہ زیادہ سے زیادہ ارکان پس نشینی کے رول سے آزاد ہو کر ایوان کی کارروائیوں میں حصہ لے سکیں۔ اس سلسلہ کا اہم اقدام 1979 میں 14 نئی سلیکٹ کمیٹیوں کا قیام ہے جن کا ذکر پیشتر کیا جا چکا ہے۔ (فصل 8)۔

لیکن ابھی ان کمیٹیوں کی کارکردگی کے ماحصل سے بائے میں کچھ کہنا قبل از وقت ہوگا۔ اتنی بات ضرور ہے کہ برطانیہ اور پارلیمانی نظام والے دوسروں ملکوں میں ولایاتِ متحدہ کی کانگریس کی مشہور زبان کمیٹیوں کے نمونہ پر آزادانہ قانون سازی کرنے والی کمیٹیوں کا نظام ناممکن عمل ہے۔ کیوں کہ ولایاتِ متحدہ کا دستور اور نظامِ حکومت تفریقِ اختیارات (Seperation of Powers) کے اصول پر مبنی ہے جس کے نتیجے میں وہاں سے فریقی نظامِ حکومت قائم ہے۔ یعنی حکومتی اختیارات تین شاخوں میں منقسم ہیں اور حکومت تینوں کے تال میل سے چلتی ہے۔ وہ اختیارات منقسم ہونے سے زیادہ مشترک ہیں۔ یہی وجہ ہے کہ ولایاتِ متحدہ کی کانگریس نہ صرف صحیح معنوں



میں ایک قانون ساز ادارہ ہے بلکہ عملاً حکومت میں شریک و سہم ہے اور انتظامیہ کو کنٹرول بھی کرتی ہے۔ اس کے برخلاف برطانوی پارلیان کا رول امریکی کانگریس کے رول کی طرح متعین نہیں ہے۔ تاریخی اعتبار سے پارلیان کا رول شورائی رہا ہے۔ یعنی وہ حکومت میں شریک و سہم نہیں بلکہ حکومت کی مشیر اور معاون اور ضمیمہ رہی ہے۔ پارلیان کا رول امریکی کانگریس کی طرح حکومت کی پالیسیوں اور اقدامات پر بریک لگانا نہیں بلکہ حکومت سے تعاون کر کے اس کے کام کو آسان بنانا ہے۔ یہاں پالیسی اور انتظام کی دوئی نہیں بلکہ ان کی وحدت اور انضمام کا اصول مانا گیا ہے۔ اس طرز حکومت کا بنیادی مقصد حکومت کی طاقت کو محدود کرنا نہیں بلکہ حکومت کو لا محدود دستوری طاقت دے کر موثر اور کارگذار بنانا ہے۔

## دارالعوام میں حزب اختلاف کا مرتبہ اور رول

آگے چل کر بتایا جائے گا کہ برطانیہ کے انتخابی اور جماعتی نظام کی ایک نمایاں خصوصیت یہ ہے کہ وہاں دو عظیم سیاسی پارٹیاں الیکٹوریٹ اور پارلیمانی سیاست دونوں پر کم از کم 1945 سے حاوی رہی ہیں۔ چونکہ یہاں کا انتخابی نظام (Electoral System) سادہ اکثریت (Plurality) کے اصول پر کام کرتا ہے لہذا یہاں کسی پارٹی کی پارلیمانی سیٹوں کا کوئی تناسب اس کے ووٹوں کی مجموعی تعداد سے نہیں ہوتا۔ اسی لئے امیدواروں اور پارٹیوں کے لئے اقلیتی ووٹ سے کامیابی حاصل کرنا ممکن ہے۔ اسی کا نتیجہ ہے کہ برطانوی دارالعوام کی تقریباً 4/5 نشستیں فقط دو بڑی پارٹیوں میں تقسیم ہو جاتی ہیں۔ اکثریت حاصل کرنے والی پارٹی حکومت تشکیل کرتی ہے اور اس سے کم نشستیں پانے والی پارٹی حزب اختلاف (Opposition) کا رول اختیار کرتی ہے۔

”بادشاہ معظم کی اختلاف“ (His Majesty's Opposition) کی



اصطلاح پہلی بار سر جان ہابس (Sir John Hobhouse) نے 1826

میں استعمال کی تھی۔ اپوزیشن کے سرکاری نام کے طور پر یہ اصطلاح پہلی بار 1832 کے پہلے ریفارم ایکٹ میں استعمال کی گئی۔ 1937 کے قانون وزرائے تاج نے ”قائدِ اختلاف“ (Leader of the Opposition) کی تنخواہ کو سرکاری خزانہ سے مقرر کیے حزب اختلاف کے قانونی وجود کو اور قائدِ اختلاف کے وزیرِ اعظم کا ہم پلہ اور متبادل ہونے کی حیثیت کو قانوناً تسلیم کیا۔

برطانیہ کا پارلیمانی نظام بیک وقت ایک مضبوط اور ذمہ دار حزب اقتدار اور ایک مضبوط اور ذمہ دار حزب اختلاف کی کارکردگی پر مبنی ہے۔ جب سے پارٹی نظام کے آنے سے دارالعوام اکثریتی پارٹی کا آلہ کار بنا ہے حزب اختلاف ہی پارلیمان کے حکومت کے نکتہ چیں ہونے کا رول ادا کر رہی ہے۔ حزب اختلاف کے اسی رول کو پیش نظر رکھتے ہوئے الفرڈ لارنس لاول (Alfred Lawrence Lowell)

نے اپنی کتاب ”حکومت انگلستان“ میں لکھا ہے کہ ”\_\_\_\_\_ بادشاہ معظم کی اپوزیشن، فن حکمرانی کو انیسویں صدی کا عظیم ترین عطیہ ہے۔ یعنی اقتدار سے محروم پارٹی نہ صرف ملکی اداروں کی پوری وفادار مانی جاتی ہے بلکہ وہ قومی روایات کو پامال کیے بغیر ہر وقت دما دم اقتدار سنبھالنے کے لئے بھی تیار رہتی ہو“ اسی نکتہ کو ایک برطانوی مدبر نے ان لفظوں میں بیان کیا ہے ”ہمارا پارلیمانی نظام اس وقت تک کام کرتا ہے گا جب تک مختلف پارٹیوں کے ذمہ دار لوگ یہ اصول تسلیم کرتے رہیں گے کہ دستور کی پامالی سے بہتر ہے کہ فریقِ ثانی کو اقتدار میں آنے کا موقع دیا جائے۔“ حزب اقتدار کی جانب سے حکومت کی ذمہ دارانہ سربراہی اور حزب اختلاف کی طرف سے پارلیمان میں حکومت کی ذمہ دارانہ نکتہ چینی — ان دونوں اصولوں کا اجتماع ہی دستورِ برطانیہ کا جوہر ہے۔ حزب اختلاف کے اس دستوری رول کے بغیر برطانیہ میں پارلیمانی جمہوریت اور نمائندہ و ذمہ دار حکومت وجود میں نہیں آ سکتی تھی۔ بنجامن ڈزرائیلی کا کہنا ہے کہ ایک طاقت ور اپوزیشن کے بغیر کوئی حکومت زیادہ دنوں

محفوظ نہیں رہ سکتی۔

برطانیہ میں پارلیمانی اپوزیشن کی خصوصیات اور اس کے دستوری فرایض کو ذیل کے مختصر نکات میں بیان کیا گیا ہے۔

(1) کثرتی پارٹی کے بعد دارالعوام میں سب سے زیادہ نشستیں حزب اختلاف کے پاس ہوتی ہیں۔ حزب اختلاف کی تنظیم اتنی ہی منضبط اور اپنے لیڈروں کی اتنی ہی وفادار ہوتی ہے جتنی کہ حزب اقتدار کی۔ اس کا اپنا ایوان قایم وہب اور تنظیمی کمیٹیاں ہوتی ہیں جو پارٹی کی صفوں میں اتحاد اور ڈسپلن کو برقرار رکھتی اور ارکان کو پارٹی کے پروگرام اور قیادت کا وفادار رکھتی ہیں۔ حزب اختلاف کا بنیادی فرض حکومت کی بامقصد اور تعمیری نکتہ چینی کرنا ہے۔

(2) حزب اختلاف کا وجود اور رول عارضی نوعیت کا نہیں بلکہ استمراری ہے اور وہ اگلے چناؤ تک اختلاف کے دستوری فرایض انجام دیتی رہتی ہے۔

(3) حزب اقتدار کی طرح حزب اختلاف بھی عوام کی نمائندہ ہے کیوں کہ اس کے حامیوں اور ووٹروں کی بڑی تعداد ملک کے طول و عرض میں بکھری ہوئی ہے۔

(4) وہ ایک چناؤ سے دوسرے چناؤ تک عوام کو متبادل پالیسیاں اور پروگرام پیش کرتی اور عوام کو بہتر متبادل حکومت دینے کا وعدہ کرتی ہے۔ اگر درمیانی مدت میں حکومت استعفا دیتی ہے تو حزب اختلاف حکومت بناتی ہے۔ عام چناؤ میں حکومت وقت کی شکست کے معنی اختلاف وقت کی فتح کے ہوتے ہیں۔

یہی وجہ ہے کہ حزب اقتدار کی کابینہ کے مقابل حزب اختلاف اپنی فرضی کابینہ تیار رکھتی ہے جس کے ارکان اپنے سپرد مضمون میں متعلقہ وزیر اور اس کے محکمہ سے متعلق امور کی چھان بین کے ذمہ دار ہوتے ہیں۔

---

۱۔ جب لیبر پارٹی بربر اختلاف ہوتی ہے تو اس کی فرضی کابینہ سرکاری طور پر "لیبر پارلیمانی کمیٹی" (Labour Parliamentary Committee) کہلاتی ہے۔ اس کے ارکان لیبر پارلیمانی کمیٹی کے (باقی اگلے صفحہ پر)

(5) اپوزیشن ہمیشہ حکومت سے مانگ کرتی رہتی ہے کہ وہ اپنی پالیسیوں کی ضرورت، افادیت اور جواز کو ثابت کرے۔

(6) وہ حکومت اور انتظامی اداروں کی غلطیاں اور کوتاہیاں تلاش کرتی رہتی ہے۔ ان کا محاسبہ کرتی ہے اور ان کے خلاف رائے عام کو بیدار کرتی ہے۔

(7) جب وہ مفاد عام میں ضروری سمجھتی ہے تو حکومت کے بلوں اور پالیسیوں میں مناسب ترمیمات کا مطالبہ کرتی ہے اور ہر ممکن طریقہ سے حکومت پر دباؤ ڈالتی ہے کہ وہ اپنی غلطیوں کی اصلاح کرے۔

(8) جب اختلاف یہ سمجھتی ہے کہ حکومت اصلاح کی سمت مائل نہیں ہے تو وہ اس کی ناروایا مضرت رساں پالیسیوں کے خلاف پارلیان اور اس کے باہر مہم بھی چلاتی ہے۔

ان سارے فرایض کا مدعا یہ ہے کہ حکومت کو مسئلہ اور حساس بنایا جائے۔ اختلاف کا کام ہرگز حکومت وقت سے بغاوت یا اس کے تعمیری کاموں میں رکاوٹ ڈالنا نہیں ہے۔ بلکہ وہ پارلیمانی کارروائیوں میں پابندی سے حصہ لیتی اور پارلیمانی حکومت کو چلانے اور پارلیمانی ضابطوں کی پابندی کرانے میں حکومت کا ساتھ دیتی ہے۔

## دارالامرا کی تشکیل اور اختیارات

دارالامرا برطانوی پارلیان کا قدیم ترین ایوان ہے۔ اس کی ابتدا نارمن بادشاہوں

ذریعے چنے جاتے ہیں لیکن اس کے لیڈر کو ارکان کے مضامین میں رد و بدل کا حق ہے۔ جب کنزرویٹو پارٹی اختلاف میں ہوتی ہے تو اس کی فرضی کابینہ سرکاری طور سے قاید کی مشاورتی کمیٹی (Leader's Consultative Committee) کہلاتی ہے اور اس کے ارکان کو کنزرویٹو پارلیمانی پارٹی کا لیڈر بذات خود مقرر کرتا ہے۔

کی مجلس عظماء (Great Council) سے ہوئی جو امورِ مملکت میں بادشاہ کو صلاح و مشورہ دیتی تھی۔ اسی کونسل نے 1295ء میں دارالامرا (House of Lords) کا نام اختیار کیا۔ ایک زمانہ تک بادشاہ کے وزراء اور سرکاری مشیر اسی ایوان سے چنے جاتے تھے۔ لیکن آگے چل کر اس کے انتظامی اختیارات پر یوی کونسل اور کابینہ کو منتقل ہو گئے۔ سترہویں صدی میں ہی اس کے مالی اختیارات دہ العوام کو منتقل ہو چکے تھے۔ بعد میں عام قانون سازی میں بھی 1911ء اور 1949ء کے قوانین سے اس کے اختیارات کو محدود کر دیا گیا ہے۔ بالآخر اس کی حیثیت محض ایک تاخیر ڈالنے اور نظر ثانی کرنے والے ایوانِ بالا کی رہ گئی ہے۔ لیکن اس کا ایک اور ابتدائی کام یعنی ملکی عدالتِ عالیہ کے فیصلوں کے خلاف اپیلیں سننے کا اختیار اب بھی باقی ہے اور دارالامرا چودھویں صدی سے آج تک بدستور ملک کی اعلیٰ ترین عدالت (سپریم کورٹ) ہے۔

1867ء کے اپیلی عملداری ایکٹ (Appellate Jurisdiction Act)

کے ذریعہ دارالامرا کے اپیلیں سننے کے اختیار کو قانونی حیثیت دی گئی اور اپیلیوں کی سماعت کے لئے (جنہیں پہلے تمام اُمرا سنا کرتے تھے) ملکہ پہلے چار کو پھر 1947ء سے نو (9) اُمرائے استغاثہ عام (Lords of Appeal in Ordinary) کو تاحیات امیر بناتی ہے۔ اس قانون کے بعد اپلیوں کی سماعت میں اُمرائے قانون کے سوا دوسرے زمروں کے اُمرا شرکت نہیں کرتے۔

دارالامرا مالیہ اور قانون سازی کے میدان میں اپنے اختیارات سے محروم ہونے کے بعد بادشاہت کی طرح بے اقتدار علامتی ادارہ بن گیا ہے اور بادشاہت ہی کے طرح نظامِ حکومت میں چند مفید خدمات انجام دیتا ہے۔ پارلیمانی جمہوریت میں ایک غیر جمہوری اور استقراری ایوان کا وجود عجیب سا لگتا ہے۔ لیکن بیسویں صدی کے ادائل کو چھوڑ کر جب دونوں ایوانوں کی کشمکش کے نتیجہ میں دارالامرا کے خلاف تحریک اٹھی تھی، وہاں کے عوام نے کبھی اس کے انکار کی مانگ نہیں کی۔ کیوں کہ 1911ء، 1949ء، 1958ء اور 1963ء کے ایکٹوں کے ذریعہ اس کے کردار اور رول میں ایسی بنیادی



تبدیلی لائی گئی ہیں کہ وہ فقط ایک بے اختیار ادارہ ہو کر رہ گیا ہے اور دارالعوام کا سیاسی اقتدار اور پارلیمان میں اس کی بالاتری مسلم ہو گئی ہے۔ اس کے وجود کی دوسری ضمانت یہ ہے کہ نبی بادشاہت کی طرح یہ بڑی حد تک نبی ایوان بھی قوم کے تاریخی تسلسل، اس کے سیاسی اقتدار، قومی ایکتا اور اثرانی روایات کی علامت ہے۔

دارالامرا کی تشکیل : اپریل 1987 میں اُمراے پارلیمان (ارکان پارلیمان

(Members Parliament) کی اصطلاح فقط دارالعوام کے ارکان کے لیے

مخصوص ہے) کی تعداد 1172 تھی۔ ان میں سے 149 اُمرا نے باضابطہ ایوان سے رخصت لے رکھی تھی۔ 100 امرا ایسے تھے جنہیں پارلیمان میں شرکت کے لئے شاہی فرمان نہیں ملا تھا (ان میں پانچ نابالغ تھے) اور ایک بڑی تعداد ایسی بھی ہے جو پارلیمانی ہمت کی وصولی کے لئے ایوان کے حاضری رجسٹر پر دستخط لگاتی ہے لیکن کارروائیوں میں حصہ نہیں لیتی۔ دارالامرا کے ایوان میں فقط 300 آدمیوں کے بیٹھنے کا انتظام ہے۔ اُمرا کی اس عظیم تعداد میں سے کل 200 اُمرا پابندی سے ایوان کے کارروائیوں میں حصہ لیتے ہیں۔ ان میں سے لگ بھگ 120 کنزرویٹو پارٹی کے، 50 لیبر پارٹی کے اور باقی دوسری پارٹیوں کے ہوتے ہیں (اس تناسب میں ردوبدل ہوتی رہتی ہے)۔ اس ایوان کی صدارت لارڈ چانسلر باعتبار عہدہ کرتا ہے۔ منصف دار کاہن کا ایک وزیر بھی ہے جسے وزیر اعظم کی سفارشات پر ملکہ مقرر کرتی ہے۔ اُمراے پارلیمان کو باعتبار مرتبہ چار زمروں میں تقسیم کیا جاسکتا ہے۔

(1) اُمراے نسب شاہی (Prince of Blood Royal)

1987ء میں اس زمرہ کا فقط ایک فرد موجود تھا۔ روایت کے تحت اس زمرہ کے امرا ایوان کے اجلاس میں شریک نہیں ہوتے۔

(2) روحانی امرا (Lords Spiritual) ان سے مراد

کلیسائے انگلستان کے دونوں آرچ بشپ (Arch Bishops) اور 24 سینئر بشپ باعتبار عہدہ ہیں۔ لیکن روایت کے تحت جب تک یہ روحانی ہستیاں اپنے روحانی



عہدوں پر فائز رہتی ہیں اُمرا کے اجلاس میں شریک نہیں ہوتے۔

(3) دنیوی امرا (Lords Temporal) جن کی دو قسمیں ہیں  
(الف) نسبی امرا (Hereditary Peers) جن کی موجودہ تعداد 800 ہے  
اور (ب) تاحیات امرا (Life Peers) جن کی تعداد 364 ہے۔ نسبی  
امرا کی امارت ان کی وفات کے بعد اُن کے سب سے بڑے لڑکے یا لڑکی کو منتقل ہو  
جاتی ہے۔ لیکن تاحیات امیر کی امارت اس کی موت پر ختم ہو جاتی ہے اور اس  
کے وارث کو نہیں ملتی۔

(4) امراءِ استغاثہ عام یعنی وہ (9) تاحیات امرا جنہیں ملکہ 1867  
کے اپیلی عملداری قانون کے تحت دارالامرا میں اپیلیوں کی سماعت کے لئے  
نامزد کرتی ہے۔ (اپیلیوں کی سماعت میں وہ امرا بھی شریک ہوتے ہیں جو جج  
کے عہدہ پر ہوں یا کبھی جج رہ چکے ہوں۔ تمام سابق لارڈ چانسلروں کے ساتھ یہ امرا  
”اُمراءِ قانون (Low Lords) کہلاتے ہیں اور اپیلیوں کی سماعت میں  
شریک ہوتے ہیں۔ 1985ء میں ان کی تعداد 18 تھی۔)  
اپریل 1987ء میں دارالامرا کی ترکیب باعتبارِ مراتب اس طور تھی :

### دارالامرا اپریل 1987ء میں

1	اُمراءِ نسب شاہی
2	آرچ بشپ
30	ڈیوک
36	مارکی
176	ارل اور کونٹس
109	وکاؤنٹ
24	بشپ

## میزاب

اپریل 1984 کی اطلاع کے مطابق دارالامرا میں کنزرویٹیو پارٹی کو اکثریت حاصل تھی	
اد پارٹی پوزیشن اس طرح تھی!	کنزرویٹیو پارٹی 418
	لیبر پارٹی 136
	لیبرل پارٹی 41
	سوشل ڈیموکریٹک پارٹی 41
	غیر جماعتی امرا 219

دارالامرا کی اصلاح : 1911 اور 1949 کے قوانین پارلیان کے ذریعہ امرا کو قانونی ، مالی اور انتظامی امور میں بے اثر کر دیا گیا ہے ۔ اقتدار سے بے دخلی کے بعد نسی دارالامرا نسی بادشاہت کے بعد دستور برطانیہ کا دوسرا معزز عضو ہے ۔

1958 کے قانون امارت تاحیات (Life Peerages Act) کے تحت ملکہ کسی بھی شخص کو تاحیات امیر بنا سکتی ہے ۔ لیکن اس کی امارت موروثی نہیں ہوگی ۔

1963 کے قانون ترک امارت (Renunciation Peerage Act) کے تحت کوئی بھی نسی امیر اپنی زندگی تک کے لئے اپنی امارت کو چھوڑنے کا اعلان کر کے عامی (Commoner) بن سکتا اور دارالعوام کا چناؤ لڑ سکتا ہے ۔ پھر وہ اپنی زندگی میں امارت واپس نہیں لے سکتا ۔ لیکن اس کی وفات کے بعد یہ امارت اس کے جائز نشین کو ملے گی اس قانون کے تحت خاتون امرا کو تاریخ میں پہلی بار دارالامرا کے اجلاس میں شرکت کا حق دیا گیا ۔

صاحب بیرن (Baron) کے لئے "لارڈ" (Lord) اور بیرنس (Baroness) کے لئے "لیڈی" (Lady) کا لقب استعمال کیا جاتا ہے ۔

دارالامرا کے کام : ایوانِ دوم کی حیثیت سے امرا کے چند مفید کام یہ ہیں۔

(1) جملہ امور مملکت پر بحث کرنا، سرکاری پالیسیوں اور اقدامات کی چھان بین کرنا، اور تحریکات اور سوالات کے ذریعہ حکومت پر دباؤ ڈالنا۔ لیکن حکومت کو کنٹرول کرنا امرا کے دائرہ میں نہیں کیوں کہ حکومت فقط دارالعوام کے سامنے مسؤل ہے۔ اسی لئے دارالامرا میں شکست کے بعد حکومت استعفا نہیں دیتی۔

(2) دارالامرا ایوانِ زیریں سے پاس ہو کر آئے بلوں پر نظر ثانی کرتا اور ان میں مناسب اصلاحات اور ترمیمات تجویز کرتا ہے۔

(3) اگر دارالامرا کی رائے میں کوئی بل مفادِ عام کے خلاف ہے یا جلد بازی میں یا بے سمجھے بوجھے دارالعوام سے پاس کر دیا گیا ہے، یا دارالعوام دارالامرا کے مشوروں کو ماننے کے لئے تیار نہ ہو تو اس صورت میں بلوں کو رد کر سکتا ہے۔ لیکن ایک سال کی درمیانی مدت گزرنے کے بعد اگر وہی بل دارالعوام سے دوبارہ پاس کیا جائے تو امرا کی منظوری کے بغیر از خود شاہی منظوری حاصل کر لے گا۔ دارالامرا کے بلوں کو ایک سال کے لئے مؤخر کرنے کا حق اس لئے دیا گیا ہے تاکہ اس پر پوری طرح سے رائے عامہ کا اظہار ہو سکے۔

(4) اگرچہ مالی بلوں کو رد کرنے کا حق امرا سے سلب کر لیا گیا ہے لیکن ان میں ترمیم پیش کرنے کا حق اب بھی ان کو حاصل ہے لیکن روایت بن گئی ہے کہ امرا بلا ترمیم کے مالی بلوں کو پاس کر دیتے ہیں۔

(5) دارالامرا کا ایک کام یہ ہے کہ پرائیویٹ بلوں (جن کا تعلق پرائیویٹ مفادات، مقامی اداروں یا انجمنوں سے ہوتا ہے) اور غیر متنازعہ بلوں کو اولاً چھان بین کر کے پاس کرتا ہے تاکہ دارالعوام کم از کم وقت میں ان بلوں کو پاس کر سکے۔ اس طرح ایوانِ زیریں کا بار ہلکا ہوتا اور اس کے وقت کی بچت ہوتی ہے۔

(6) چوں کہ دارالامرا میں نارغ ابال اور سبک دوش لوگوں کی اکثریت ہے اور وہ دارالعوام کے ہنگاموں سے دور ہوتے ہیں اس لئے انہیں ایوان کے پرسکون ماحول میں تفصیل سے ملک کے داخلہ اور خارجہ معاملات پر بحث کا موقع ملتا ہے۔ دارالعوام میں

اہم سرکاری کاروبار کو نمٹانے کے لئے ہی وقت کافی نہیں ہوتا، اس لئے وہاں عام مسائل پر تفصیلی مباحثہ ممکن نہیں ہے۔

(7) دارالامرا باصلاحیت لوگوں کی ذخیرہ گاہ بھی ہے۔ ایسے افراد کو جنہوں نے ملک کے لئے نمایاں خدمات انجام دی ہیں یا جو الکشن سیاست کے ذریعہ پارلیمنٹ تک نہیں پہنچ سکتے، اُمراء پارلیمنٹ نامزد کر کے ان کے تجربہ اور دانش سے فائدہ اٹھایا جاسکتا ہے۔ اور

(8) دارالامرا چودھویں صدی سے آج تک برطانیہ کی اعلیٰ ترین عدالت استغاثہ ہے۔ اس حیثیت سے اس کے سامنے دائر اپیلیوں، سماعت للڈچانسلر کی صدارت میں 9 اُمراء استغاثہ اور جملہ امراء قانون کرتے ہیں۔ دارالامرا اس معنی میں عدالت نہیں کہ وہاں مقدمے کی سماعت ہوتی ہو، گواہ طلب کئے جاتے ہوں یا وکیلوں کے درمیان جرح ہوتی ہو۔ دارالعوام کا عدالتی کام فقط زیر سماعت اپیلیوں کے متنازعہ یا غیر واضح قانونی نکات پر اپنی "اعلانی رائے" (Declaratory Judgement) دینا ہے۔

## پارلیمنٹ کا زوال اور اس کے اسباب

بیسویں صدی میں جماعتی طرز حکومت کے آنے سے دارالعوام پر کابینہ کی فوقیت کا ذکر فصل 9 میں کیا گیا۔ دارالعوام کے زوال کا ایک سبب نہ صرف کابینہ کی بالاتری ہے بلکہ اس بالاتری کے طفیل سرکاری عملہ اور خود مختار سرکاری اداروں کے اختیار میں چند در چند اضافہ بھی ہے۔ سماجی اور اقتصادی میدانوں میں مملکت کی مداخلت بڑھنے کا ایک لازمی نتیجہ یہ بھی نکلا ہے کہ پارلیمنٹ اور کابینہ کی قیمت پر مستقل انتظامیہ کے سیاسی وزن میں برابر اضافہ ہو رہا ہے۔ اعلیٰ سرکاری حکام نہ صرف پالیسی سازی کے عمل میں متعلقہ مفادات سے براہ راست ربط کرتے، ان کی رائے معلوم کرتے، مناسب کارروائی کرتے اور سرکاری ضابطوں کی تعداد بڑھاتے چلے جا رہے ہیں بلکہ نئی پالیسیوں کے تعین

اور جاریہ پروگراموں کی نگرانی میں پہلے سے زیادہ سرگرم رول ادا کر رہے ہیں۔

پارلیان کے زوال کا دوسرا بڑا سبب سرکاری محکموں سے باہر خود مختار سرکاری اداروں کی تشکیل ہے جو پارلیان کی براہ راست نگرانی سے دور ہیں۔ ان اداروں کو مملکت کے بہت سے کاموں اور اختیارات کی منتقلی نے پارلیان اور کابینہ کے کنٹرول کے دائرہ کو سمٹانے میں بڑا حصہ دیا ہے۔ ان اداروں کو نیم سرکاری

(Quasi-Governmental Organizations) کہا جاتا ہے ان کا کام انتظامی

ضابطہ بندی (Administrative Regulation) انتظامی عدالتوں کی کارکردگی

اور قومی صنعتوں کے انتظام جیسے مسائل سے ہوتا ہے۔ اسی طرح بہت سے مسائل

کو آرٹ کونسل یا برٹش کونسل جیسے نیم غیر سرکاری اداروں (Quasi-Non-Governmental)

کو سپرد کیا گیا ہے۔ ان نیم سرکاری اور نیم غیر سرکاری اداروں کی تعداد کے بڑھنے سے

معیشت اور معاشرہ پر بیوروکریسی کی گرفت بھی بڑھتی گئی ہے۔ اب بیشتر اختلافی مسائل

متعلقہ مفادی گروہوں، نیم سرکاری و نیم غیر سرکاری اداروں، اور سرکاری محکموں کے سہ

فرقی مذاکرات سے طے کر لئے جاتے ہیں اور پارلیان اُن سے بے خبر رہتی ہے۔

بیوروکریسی کے اقتدار کے بڑھنے کی ایک دوسری بڑی وجہ انتظامیہ میں تخصص

(Specialization) کے رجحان کا بڑھنا ہے۔ چنانچہ اب بیوروکریٹ اور حکمنو

کریٹ تخصصی معاملات میں کابینہ یا وزیروں کی مداخلت کو غیر ضروری اور خلاف معمول

خیال کرتے ہیں۔

پارلیان کے زوال کی تیسری بڑی وجہ برطانوی سماج میں خاص طور سے 1945

کے بعد سے جغرافیائی یا پارلیمانی نمائندگی کی جگہ پیشہ ورانہ یا کارپوریٹ نمائندگی کے

رجحان کا بڑھنا ہے۔ فی زمانہ بیشتر اقتصادی اور مالی پالیسیوں کو پارلیان کے ایوان

میں نہیں بلکہ حکومت، ماسکان کی انجمن کنفیڈریشن آف برٹش انڈسٹری، اور مزدوروں کی

انجمن ٹریڈ یونین کانگریس کے درمیان سمجھوتہ سے طے کیا جاتا اور پارلیان سے رجوع

کیے بغیر لاگو کیا جاتا ہے۔



## باب ششم

# انتخابی نظام

## جمہوری رائے دہی کا ارتقا

برطانیہ میں پارلیان یعنی دارالعوام کا چناؤ ہر پانچ سال بعد یا اس سے پیشتر عام حق رائے دہی (Universal Franchise) کی بنیاد پر کیا جاتا ہے۔ 18 سال کے ہر بالغ کو ووٹ دینے اور 21 سال کے ہر بالغ کو امیدوار ہونے کا حق ہے۔ چناؤ پارٹی کی بنیاد پر ہوتے ہیں۔

پارلیان میں نمائندگی کا اصول قرون وسطی سے پایا جاتا ہے لیکن جمہوری رائے دہی اور عام چناؤ (General Election) کی ابتدا 1832 کے ریفرم ایکٹ سے ہوئی۔ اس قانون سے خوش حال شہروں کے تمام جاہل و نمکیں ادا کرنے والوں کو ووٹ دینے کا حق دیا گیا۔ اس کے چند ہی برسوں کے بعد مزدوروں اور ناداروں کے طبقہ نے منشوری تحریک (Chartist Movement) چلا کر مانگ کی کہ (1) تمام بالغ مردوں کو ووٹ دینے کا حق دیا جائے۔ (2) ووٹ دینے کے لئے جاہل و نمکیں شرط ختم کی جائے (3) ووٹ دینے کے لئے خفیہ پرچہ (Ballot) کا استعمال کیا جائے (4) آبادی کے لحاظ سے یکساں چناؤ حلقے (Constituencies) تشکیل کئے جائیں

(5) ارکان پارلیمان کی باقاعدہ تنخواہ مقرر کی جائے۔ تاکہ مزدور طبقہ کے نمائندے لندن میں قیام کر کے پارلیمانی کارروائیوں میں حصہ لے سکیں۔ اور (6) پارلیمان کا چناؤ ہر سال کرایا جائے۔ ان میں سے آخری مانگ کے سوا ہر ایک مانگ کو اگلے سو برسوں کے دوران یکے بعد دیگرے تسلیم کیا گیا۔ اس طرح برطانیہ کے دوسرے اداروں کی طرح وہاں کا انتخابی نظام بھی تدریجی ارتقا، پر امن جدوجہد اور اصلاح پسندی کا نتیجہ ہے۔

1832 کے بعد 1867 کے قانون نمائندگی عوام (Representation of People Act)

نے رائے دہی کے دائرہ کو مزید وسیع کیا۔ اس ایکٹ نے جائیداد کی شرط کو بڑی حد تک نرم کر کے تمام شہری باشندوں اور حرفت کاروں کو ووٹ کا حق دیا۔ اس سے ملک کی 16.4 فی صد آبادی رائے دہندہ ہوئی۔ 1884 کے قانون نمائندگی عوام نے زرعی مزدوروں اور کان کنوں کو ووٹ کا حق دیا اور پورے ملک میں حق رائے دہی کی یکساں شرائط نافذ کیں۔ اس سے ملک کی 28.5 فی صد آبادی ووٹ کی مستحق ہوئی۔ 1885 کے پارلیمانی حلقوں کی تقسیم کے قانون کے ذریعہ آبادی کے اعتبار سے یکساں حلقوں کے تشکیل کا اصول قائم ہوا اور ناسر حلقے تمام ہوئے۔ 1918 کے قانون نمائندگی عوام نے مردوں کے لئے جائیداد کی شرط ختم کر دی، اور اُمراء پارلیمان، سز یافتہ مجرموں اور پانچلوں کے سوا 21 سال کے تمام مردوں کو ووٹ کا حق دیا۔ اسی کے بعد حق رائے دہی نسوان کی تحریک (Female Suffrage Movement) چلائی گئی جس کے طفیل

30 برس سے اوپر کی عورتوں کو ووٹ کا حق ملا۔ اس طرح ملک کی 74 فی صد آبادی ووٹ دہندہ ہو گئی۔ 1928 کے قانون نمائندگی عوام نے عورتوں کے ووٹ دینے کی عمر کو 30 سے گھٹا کر مردوں کے برابر یعنی 21 سال کر دیا۔ 1948 کے قانون نمائندگی عوام نے ایک شخص کے ایک سے زیادہ حلقوں میں ووٹ دینے کے حق کو اور حلقہ انتخابی میں چھ ماہ کے قیام کی شرط کو ختم کر دیا۔ اور یونیورسٹیوں کے لئے علیحدہ حلقے توڑ دیئے گئے۔ 1949 اور 1958 کے دارالعوام (نشستوں کی تقسیم نو) کے قوانین سے انگلستان، ویلز، اسکاٹستان اور شمالی آئرستان ہر ایک کے لئے علیحدہ مستقل حد بندی

کمیشن قائم کئے گئے جن کا کام متعین وقفوں سے پارلیمانی حلقوں میں آبادی کے اضافہ اور نقل مکانی کا جائزہ لے کر ان حلقوں کی ردوبدل کی سفارش کرنا ہے۔

تاج برطانیہ کے وہ ملازمین جو ووٹ کے حقدار ہیں لیکن سرکاری خدمات پر ملک سے باہر تعینات ہیں اور جو "سروس ووٹر" کہلاتے ہیں، مطلوبہ فارم پُر کر کے ووٹر لسٹ میں اپنا نام درج کرا سکتے اور چناؤ کے وقت اپنے نمائندہ کے ذریعہ اپنا ووٹ ڈال سکتے ہیں۔ بعض حالات میں ووٹر درخواست دے کر اپنا ووٹ ڈاک سے بھیجے گا حق حاصل کر سکتا ہے۔ 1982ء میں برطانیہ کے ووٹر لسٹ میں دو لاکھ پینتالیس ہزار چار سو سروس ووٹروں کے نام درج تھے۔

## انتخابی نظام کا کردار

برطانیہ میں ایک پارلیمانی حلقہ سے فقط ایک رکن کا انتخاب کیا جاتا ہے۔ ووٹنگ خفیہ پرچہ (بیلٹ) کے ذریعہ ہوتی ہے۔ اور آسٹریلیا کی طرح یہاں جبری ووٹنگ کا نظام نہیں پایا جاتا۔ لیکن عوام کا سیاسی شعور اتنا پختہ ہے کہ چار کروڑ سے زائد رائے دہندگان کی 3/4 سے 4/5 تک کی تعداد ووٹ ڈالتی ہے۔ اسکا ثبوت ذیل کی جدول سے ملتا ہے۔

عاج چناؤ میں ووٹ دینے والوں کا تناسب کل رائے دہندگان میں

سال	ووٹ دینے والوں کا فی صد
1918	59
1922	71
1923	71
1924	77
1929	76

## ووٹ دینے والوں کی تعداد

## سال

76	1931
71	1935
73	1945
84	1950
83	1951
77	1955
79	1959
77	1964
76	1966
72	1970
78	1974 فروری
73	1974 اکتوبر
76	1979
73	1983
75.4	1987

برطانیہ میں ووٹ پارٹی کی بنیاد پر ڈالے جاتے ہیں۔ آزاد امیدواروں (Independents) کے چناؤ میں امیدوار ہونے پر کوئی قانونی رکاوٹ نہیں ہے لیکن موجودہ دارالعوام میں ایک بھی آزاد رکن نہیں ہے۔ یہاں چناؤ کے لئے کل ووٹوں کی قطعی اکثریت (Absolute Majority) یا خصوصی اکثریت (Special Majority) کی کوئی شرط نہیں ہے بلکہ کامیابی کے لئے دوسرے امیدواروں سے زیادہ ووٹ حاصل کرنا کافی ہے۔ اس اصول کو کثرتی ووٹ یا سادہ اکثریت (Plurality or Simple Majority) کہتے ہیں۔

کاہل کہتے ہیں۔

جو زمرے پارلیمانی چناؤ میں ووٹ دیتے اور امیدوار ہونے کے لئے نااہل

میں وہ یہ ہیں:-

(1) دیوالیے

(2) کلیسائے انگلستان، کلیسائے اسکاٹستان اور رومن کیتھولک کلیسا کے

پادری۔

(3) بامنفعت مناصب پر فائز افراد مثلاً جج، سول سرونٹ، کونٹیکونسوں

کے کلرک اور ٹاؤن کلرک

(4) مسلح افواج کے ارکان

(5) پبلک کارپوریشنوں اور سرکاری کمیشنوں کے ارکان، اور

(6) سفراء

ہر ضلع اور ہر کونٹیک کی کونسل کا کلرک رجسٹریشن افسر کی حیثیت سے ہر سال ووٹروں کا مکمل ریکارڈ معاینہ کے لئے آویزاں کرتا ہے۔ اس کے بعد ضروری اصلاح اور دوبدل کے بعد دسمبر میں اسے آخری شکل دے دی جاتی ہے اور یہی رجسٹر آئندہ بارہ ماہ تک کارآمد رہتا ہے۔

رائے شماری کا طریقہ وہی ہے جو قرون وسطیٰ سے چلا آ رہا ہے یعنی ہر حلقہ سے سادہ اکثریت کی بنیاد پر اُس امیدوار کو جو دوسرے امیدواروں سے زیادہ ووٹ حاصل کرے کامیاب قرار دیا جاتا ہے۔ بیسویں صدی کی ابتدا سے اور خاص طور پر 1945 کے بعد سے اس نظام کی خصوصیت یہ رہی ہے کہ چناؤ میں دونوں بڑی پارٹیوں میں سے کوئی ایک واضح اکثریت حاصل کر کے حکومت بناتی اور دوسری پارٹی دستوری اختلاف کا رول ادا کرتی ہے۔ برطانیہ کے عوام طاقتور، پایدار ذمہ دار اور کارکن حکومت کے قابل ہیں۔ اسی لئے یہاں دو جماعتی پارلیمانی نظام اور ایک جماعتی کا بینہ کو ترجیح دی جاتی ہے۔ (برطانیہ میں ایک مثل مشہور ہے کہ سیاست میں تیسری پارٹی اتنی ہی ناپسندیدہ ہے



جتنی کہ معاشقہ میں)۔ اس دو جماعتی نظام اور ایک جماعتی کابینہ کا قیام اسی غیر متناسب نمائندگی (Disproportional Representation) پر ہے۔ متناسب نمائندگی کا نظام جو یورپ کے کئی ملکوں میں پایا جاتا ہے ہر پارٹی کو مجموعی ووٹوں میں اُس کے حصہ کے متناسب سے نشستیں دیتا ہے۔ نشستوں کے کئی ایک پارٹیوں میں تقسیم ہو جانے سے کسی ایک پارٹی کو قطعی اکثریت نہیں مل پاتی۔ جب کوئی ایک پارٹی اکثریت میں نہیں آتی تو ایک پارٹی کی وزارت بننے کا سوال بھی نہیں اٹھتا۔ لہذا کئی پارٹیاں متحد ہو کر مخلوط وزارت بناتی ہیں جو نہ تو برطانوی کابینہ کی طرح کوئی واضح پروگرام رکھ سکتی، نہ اس کی طرح طاقت ور اور پایدار ہو سکتی، نہ اس کی طرح ذمہ دار اور کارکن ہو سکتی ہے۔ اسی لئے برطانیہ کے لوگ متناسب نمائندگی اور مخلوط حکومت دونوں کو ناپسند کرتے ہیں۔

برطانیہ کے انتخابی نظام کا مقصد کسی ایک پارٹی کو نشستوں کی واضح اکثریت دینا ہے۔ اس اکثریت کے پیچھے ووٹوں کی اکثریت کا ہونا ضروری نہیں۔ اسی لئے اس غیر متناسب نمائندگی کے نظام میں بہت سے امیدوار اقلیتی ووٹوں سے کامیاب ہو جاتے ہیں۔ اگرچہ فروری 1974 کا عاکچناؤ اس اصول پر پورا نہیں اُترتا تھا لیکن 1979، 1983 اور 1987 کے عام انتخابات سے تنہا ایک پارٹی کو قطعی اکثریت ملتی رہی ہے۔ 1983 میں کنزرویٹو پارٹی نے 42.4 فی صد ووٹوں سے 397 سیٹوں کی اکثریت حاصل کی۔ دوسری پارٹی یعنی لیبر پارٹی نے 27.6 فی صد ووٹوں سے 209 سیٹیں حاصل کیں۔ لیکن تیسری پارٹی یعنی لیبرل پارٹی اور سوشل ڈیموکریٹک پارٹی کے اتحاد (Liberal SDP Alliance) نے 25.4 فی صد ووٹوں سے فقط 23 سیٹیں حاصل کیں۔ برطانیہ کے ایک رکنی حلقہ انتخاب اور سادہ اکثریت کے اصول کا مقصد پارلیمنٹ میں سیاسی پارٹیوں کو ووٹوں کے کوطا کے اعتبار سے سیٹیں تقسیم کرنا نہیں بلکہ کسی ایک پارٹی کو واضح اکثریت دے کر اُسے زمام حکومت سپرد کرنا ہے۔

عام چناؤ میں کوئی بھی شخص اپنے حلقہ کے دس ووٹروں کے دستخطوں سے امیدوار کی حیثیت سے کاغذات نامزدگی داخل کر سکتا ہے۔ 1969 کے قانونِ نامزدگی عوام کے تحت بیلٹ پیپر پر اب امیدواروں کے نام کے ساتھ ان کی پارٹی کا نام دیا جانے لگا ہے۔ ورنہ اس سے پہلے انتخابی نظام سیاسی پارٹیوں کا وجود تسلیم نہیں کرتا تھا۔ ہر امیدوار کو مبلغ 150 پونڈ زیر ضمانت کے طور پر جمع کرانے ہوتے تھے۔ اگر وہ امیدوار کل ووٹوں کی  $\frac{1}{8}$  تعداد یعنی  $12\frac{1}{2}$  فی صد ووٹ حاصل کرنے میں کامیاب ہو تو زیر ضمانت اُسے واپس ہو جاتا ہے۔ ورنہ ضبط ہو جاتا ہے۔ اس شرط کا مقصد غیر سنجیدہ لوگوں کو چناؤ میں امیدوار ہونے سے روکنا ہے۔

## برطانیہ میں عام انتخابات کے نتائج

1945 سے 1987 تک

ذیل میں 1945 سے 1987 تک برطانیہ کے تیرہ عام انتخابات کے نتائج دئے جا رہے ہیں۔ ہر چناؤ میں کنزرویٹو پارٹی، لیبر پارٹی اور لبرل پارٹی کے اعداد کو الگ الگ دکھایا گیا ہے۔ ”دوسرے“ کے زمرہ میں میں چھوٹی علاقائی پارٹیوں اور آزاد امیدواروں کے اعداد ایک ساتھ دے گئے ہیں۔

چناؤ دارالعوام میں سیٹوں کی تعداد کل ووٹوں کا فیصد

1945

48

393

لیبر پارٹی

39.8

212

کنزرویٹو پارٹی

9	12	لبرل پارٹی
3.2	23	دوسرے
		1950
46.4	315	لیبر
43.5	298	کنزرویٹو
9.1	9	لبرل
1.0	3	دوسرے
		1951
48	321	کنزرویٹو
48.8	295	لیبر
2.5	6	لبرل
0.7	3	دوسرے
		1955
49.7	344	کنزرویٹو
46.3	277	لیبرل
2.7	6	لبرل
		1959
49.4	365	کنزرویٹو
43.8	258	لیبر
5.9	6	لبرل
.9	1	دوسرے
		1964
44.1	317	لیبر

چناؤ	دارالعوام میں سیٹوں کی تعداد	کل ووٹوں کا فیصد
کنزرویٹو	303	43.3
لیبر	9	11.2
دوسرے	1	1.4
1966		
لیبر	363	47.9
کنزرویٹو	353	41.9
لیبر	12	8.6
دوسرے	2	1.6
1970		
کنزرویٹو	330	46.4
لیبر	287	43.0
لیبر	6	7.5
دوسرے	7	3.1
فروری 1974		
لیبر	301	37.2
کنزرویٹو	296	38.1
لیبر	14	19.3
دوسرے	24	5.4
اکتوبر 1974		
لیبر	319	39.3
کنزرویٹو	276	35.7

کل ووٹوں کا فیصد	دارالعوام میں سیٹوں کی تعداد	چناؤ
18.3	13	برل
6.6	27	دوسرے
1979		
43.9	339	کنزرویٹیو
36.9	268	لیبر
13.8	11	برل
5.4	17	دوسرے
1983		
42.4	397	کنزرویٹیو
27.6	209	لیبر
25.4	{ 17	برل پارٹی
	{ 6	سوشل ڈیموکریٹک پارٹی
5.4	17	دوسرے
1987		
42.3	376	کنزرویٹیو (بشمول اسپیکر)
30.8	229	لیبر
22.6	22	برل سوشل ڈیموکریٹک اتحاد

سے برل پارٹی اور سوشل ڈیموکریٹک پارٹی کا انتخابی اتحاد ستمبر 1981 میں قائم ہوا۔ اس اتحاد نے 1983 اور 1987 کے چناؤ مشترک پروگرام اور مشترک امیدواروں سے لڑا۔ لیکن دارالعوام میں ان کے ارکان علیحدہ پارٹیوں کی حیثیت سے بیٹھتے تھے۔ پھر 3 مارچ 1988 کو دونوں پارٹیوں (باقی اگلے صفحہ پر)



جون 1987 کے عام چناؤ میں ووٹروں کی تعداد چار کروڑ 36 لاکھ تھی۔ اس جماعت کی 75.4 فی صد تعداد نے اپنے ووٹ ڈالے جب کہ جون 1983 یہ تناسب 72.7 فی صد تھا۔ سب کی سب 650 سیٹوں پر مقابلہ ہوا۔ جون 1983 کے 2578 امیدواروں کے مقابلہ میں جون 1987 میں 2327 امیدواروں نے چناؤ لڑا۔ انگلستان، اسکاٹستان اور ولز میں تینوں بڑی پارٹیوں یعنی کنزرویٹو، لیبر، اور لیبرل شیل ڈیموکریٹک اتحاد نے تمام 633 سیٹوں کے لئے 633 امیدوار کھڑے کئے۔ اسکاٹش نیشنل پارٹی نے اسکاٹستان کی 72 میں سے 71 سیٹوں پر مقابلہ کیا۔ اور پلید کیمرو (Plaid Cymru) نے ولز کے تمام 38 سیٹوں پر مقابلہ کیا۔ گرین پارٹی نے 135 اور برٹش کمیونسٹ پارٹی نے 19 سیٹوں پر مقابلہ کیا۔ ان کے علاوہ آزاد امیدواروں کی ایک بڑی تعداد نے بھی چناؤ لڑا۔

---

کے انضمام کے بعد اس کا نام شیل اینڈ لیبرل ڈیموکریٹس ہوگا۔ اس کے دارالعوام میں 9 ارکن ہیں تین رکن انضمام کے خلاف تھے۔ اس لئے وہ دارالعوام میں پرانی شیل ڈیموکریٹک پارٹی کے ارکان کی حیثیت سے بیٹھتے ہیں۔

# باب ہفتم سیاسی پارٹیاں اور پریشکروپ سیاسی پارٹیوں کا ارتقا

یہ بتایا جا چکا کہ دارالعوام کی حیثیت ہمیشہ سے شورائی رہی ہے اور وہ ہمیشہ سے رعایا کے مفادات کی نمائندگی اور ان کے احساسات کی ترجمانی کرتا رہا ہے جیسا کہ پچھلے باب میں بتایا گیا قرون وسطیٰ کے نظام نمائندگی کی اصلاح اور بیسویں صدی کے جمہوری انتخابی نظام کے قیام میں 1832ء سے 1928ء تک تقریباً سو سال کا عرصہ لگا۔ عام حق رائے دہی اور موقت عام چناؤ کے طفیل اب دارالعوام صحیح معنوں میں عوام کا نمائندہ ہے۔ اب ہم سیاسی پارٹیوں کے اُس نظام کا ذکر کریں گے جس کے بغیر نہ جمہور کی نمائندگی ممکن تھی نہ عام چناؤ کے ذریعہ رائے عامہ کی تنظیم اور اس کے مطابق جمہوری پالیسیوں کی تشکیل۔

اگرچہ مورخین انگلستان کی سیاسی پارٹیوں کی ابتداء ملکہ الزابتہ اول (Elizabeth I) کے دور سے بتاتے ہیں لیکن اصل پارٹی بندی کی بنا وہاں 1639-41ء کی خانہ جنگی (Civil War) اور بورژوا انقلاب (Puritan Revolution) سے پڑی۔ بادشاہ اور پارلیمان کے درمیان اقتدار کی کشمکش میں ایک پارٹی بادشاہ کی

حامی اور دوسری بادشاہ کی مخالفت تھی۔ ان دونوں پارٹیوں کا نام بالترتیب ”ٹوری“ (Tory) اور ”وگ“ (Whig) 1681 سے پڑا۔ ٹوری کا لفظ دراصل آئرستان کے روئن کیتھولک چھاپہ ماروں کے لئے استعمال ہوتا تھا۔ بعد میں اسے شاہ جیمس دوم کے حمایتوں کے لئے استعمال کیا گیا کیوں کہ ان میں سے اکثر مذہباً روئن کیتھولک اور رعایا کے حقوق کے منکر تھے۔ اس درباری پارٹی نے اُس ملکی پارٹی کو جو مطلق العنان بادشاہت کی مخالفت، روئن کیتھولک مذہب کی دشمن اور پارلیمانی حقوق کی علمبردار تھی اور جس نے شد و مد سے ایک ایسے قانون کی مانگ کی تھی جس سے روئن کیتھولکوں کو سرکاری عہدوں اور مناصب کے لیے نااہل قرار دیا جائے، ”وگ“ یعنی لیبرے یا غدار کا نام دیا۔ وگ کا لفظ ونگامور (Whiggamore) سے نکلا جو اصلًا اسکاٹستان کے اُن خانہ بدوش باغیوں کے لئے استعمال ہوتا تھا جو مطلق العنان بادشاہ کے مخالف اور پروٹسٹنٹ مذہب کے حامی تھے۔ 1688 کے دستوری انقلاب کے بعد سے جمہوریت کے آنے تک پارلیمان کے دونوں ایوانوں میں یہ دونوں پارلیمانی دھڑے انہیں ناموں سے پکارے جاتے رہے۔ پھر 1870 میں ٹوری پارٹی نے ”کنزرویٹو پارٹی“ کا اور وگ پارٹی نے ”لیبر پارٹی“ کا نام اختیار کیا۔ 1988 میں لیبر پارٹی اور شول ڈیموکریٹک پارٹی کے انضمام سے ایک نئی سیاسی پارٹی لیبر اینڈ شول ڈیموکریٹس (Liberal and Social Democrats) کے نام سے تشکیل کی گئی۔

یہ دونوں قدیم ترین پارٹیاں دوسری نئی پارٹیوں کے ساتھ آج تک قائم اور سرگرم ہیں۔ بیسویں صدی کی سیاسی پارٹیاں بڑی حد تک جمہوری انتخابی نظام کی پیروی ہیں۔ 1832 سے پہلے شخصی، گروہی یا مفادی بنیادوں پر سیاسی دھڑے (Factions) کام کرتے تھے۔ جن کی نہ کوئی پارلیمانی تنظیم ہوتی تھی، نہ پروگرام نہ طریق کار۔ ان دھڑوں کے قیام کا مقصد حصول اقتدار کے لئے چنناؤ لڑنا نہیں تھا۔ یہ مقصد وہ دوسرے دھڑوں کے حمایتیوں کو آؤڑ کر اور بادشاہ کی سرپرستی سے حاصل کرتے تھے۔ دارالعوام اُمرا اور اعیان کی مٹھی میں اس لئے تھا کہ اس کے

بہت سے ارکان اُن چارٹرڈ شہروں سے چُن کر آتے تھے جو پچھلی صدیوں میں اُجر ط کر  
دیران ہو گئے تھے لیکن شاہی فرمان کے تحت امرا اور اعیان اپنے پٹھوں کو ان  
حلقوں سے نامزد کر کے کامیاب قرار دیا کرتے تھے۔ انہیں حلقوں کے لئے رجسٹری حلقوں  
(Pocket Boroughs) اور فاسد حلقوں (Potten Boroughs) کی

اصطلاح استعمال کی جاتی ہے۔ لیکن جیسے ہی حق رائے دہی عام ہوا رائے دہندگان  
کی بڑھتی ہوئی جماعت کے ووٹ لینے کے لئے نئے اصولوں اور طریقوں کی ضرورت  
پڑی۔ چنانچہ عوامی پیمانہ کے چناؤ میں حصہ لینے کے لئے عوامی پیمانہ کی سیاسی پارٹیوں  
کی تنظیم کی گئی۔ اڈمنڈ برک (Edmund Burke) نے سیاسی پارٹی کی بڑی  
مناسب تعریف ان لفظوں میں کی ہے، ”پارٹی ایسے لوگوں کی وہ جماعت ہے جو  
کسی خاص متفقہ اصول کی بنیاد پر اپنی جائز کوششوں سے قومی مفاد کو فروغ دینے  
کے لئے منظم کی جائے۔“ یہ نئی پارٹیاں شخصی یا گروہی مقامی وفاداری کی بنیاد پر نہیں  
بلکہ اصولوں کی بنیاد پر منظم کی گئیں اور انہیں اصولوں کی بنیاد پر انہوں نے رائے دہندگان  
کی حمایت حاصل کرنا اور چناؤ کے ذریعہ اقتدار میں آکر انہیں اصولوں کے مطابق حکومت  
چلانا شروع کیا۔ اس طرح عوام کے (Mandate) (ہدایت) کے اصول کی بنیاد پڑی۔ عام چناؤ  
کے بعد حکمران پارٹی کے ارکان کو متبر اور قیادت کا مطیع اور وفادار رکھنے کے لئے  
شدید پارٹی ڈسپلن کا اصول قائم ہوا۔ پارلیمانی نظام حکومت کو چلانے کے لئے ایسی  
ہی سیاسی پارٹیوں کی ضرورت ہے۔ لیکن صرف پارٹیوں کا پایا جانا نہیں بلکہ پارٹیوں کے  
اس مخصوص نظام کی ضرورت ہے جسے ہم ”دو جماعتی نظام“ (Two Party System)  
کہتے ہیں۔ اس جماعتی نظام کا خاص مبنی ہے کہ پارلیمانی چناؤ کے نتائج ظاہر ہوتے ہی  
اکثریتی پارٹی نظام حکومت سنبھالے اور دوسری بڑی پارٹی از خود اختلاف (Opposition)  
کا دستوری رول ادا کرے۔

ڈزرائیلی کا کہنا ہے کہ ”پارٹیوں کے بغیر پارلیمانی حکومت کو چلانا ناممکن ہے۔“  
لیکن اب یہ کہنا زیادہ صحیح ہو گا کہ دو جماعتی نظام کے بغیر کابینہ حکومت کو چلانا ناممکن

ہے۔ لیکن یا وجود یکہ سیاسی پارٹیاں عصرِ حاضر کی سیاست کی شہرگ ہیں اُن کو دستوری یا قانونی طور سے تسلیم نہیں کیا گیا ہے۔ بلکہ ان کی حیثیت روایتی اداروں کی ہے۔

سیاسی پارٹیوں کے ارتقا کی تاریخ میں 1867 کا قانون نمائندگی عوام ایک سنگ میل ہے۔ کیوں کہ اس کے بعد رائے دہندگان کی تعداد اتنی زیادہ ہو گئی کہ سوائے پارٹی کے وسیلہ کے دوسرا وسیلہ اُن تک رسائی کا نہیں رہ گیا۔ اس میدان میں پیش قدمی لیبرل سیاست دانوں نے کی۔ اُنہوں نے نہ صرف رائے دہندگان کے اندراج کے لئے سوسائٹیاں چلائیں بلکہ اپنی پارٹی کی ایک مرکزی تنظیم قائم کر کے اپنے نظریات کی اشاعت اور چناؤ مہم کو چلانے کی بھی ابتدا کی۔ جلد ہی ان کی تقلید میں کنزرویٹیو پارٹی بھی میدان میں اُتر آئی اور انہیں طریقوں سے کام لینے لگی۔ یہاں سے مرکزی تنظیم رکھنے والی عوامی پیمانہ کی سیاسی پارٹیوں کا دور شروع ہوا ہے۔ 1852ء میں انتخابی حلقوں کی کنزرویٹیو پارٹیوں نے جن کی حیثیت مقامی پارٹیوں کی تھی چناؤ کے لئے اپنے امیدواروں کی منظورشہ لسٹ تیار کرنے کی غرض سے ایک مرکزی کمیٹی

(Central Committee) قائم کی جو آج تک کام کر رہی ہے۔ مقامی کنزرویٹیو پارٹیاں اور انجمنیں جو اب تک خود مختار رہ کر مقامی حلقوں میں کام کرتی تھیں 1868ء میں قومی سطح پر کنزرویٹیو یونین (Conservative Union) کے نام سے مرکزی تنظیم قائم ہونے کے بعد اس کی ماتحتی میں اور ہدایت سے کام کرنے لگیں۔ قدامت پسندوں کے اتباع میں لیبرل سیاست دانوں نے بھی ”قومی لیبرل تنظیم“ (National Liberal Organization) کے نام سے اپنی مرکزی تنظیم قائم کی۔

مزدوروں کی تحریک نے پہلے اپنے اقتصادی مفادات کے تحفظ کے لئے ٹریڈ یونین کانگریس کی تشکیل کی پھر اپنے سیاسی مفادات کے تحفظ کے لئے لیبر رپر زینٹیشن کمیٹی (Labour Representation Committee) قائم کی۔ اسی کمیٹی نے آگے چل کر مزدوروں کی سیاسی پارٹی کی حیثیت سے لیبر پارٹی (Labour Party)



کی شکل اختیار کی۔ بیسویں صدی کے اوائل میں اس نے لبرل پارٹی کو مات دے کر ملک کی دوسری بڑی پارٹی کا درجہ حاصل کیا۔

اسی لبر پارٹی کے ایک دھڑے نے اس سے علیحدہ ہو کر سوشل ڈیموکریٹک پارٹی کے نام سے علیحدہ پارٹی 1981 میں قائم کی۔ ستمبر 1981 میں اس نئی پارٹی نے ایک مشترکہ پلیٹ فارم سے چناؤ لڑنے کے لئے لبرل پارٹی سے اتحاد کیا۔ اس اتحاد نے 1983 اور 1987 کے چناؤ میں مشترکہ امیدواروں کو کھڑا کیا۔ پھر مارچ 1988 میں اس اتحاد نے انضمام کا فیصلہ کر کے ”دی سوشل اینڈ لبرل ڈیموکریٹس“ کا نام اختیار کیا۔

ان ساری سیاسی پارٹیوں کو اپنی انتخابی سرگرمیوں کے لئے مستقل دفتری عملہ اور مرکزی و مقامی سطح کے عہدہ داروں اور کارکنوں کو منظم کرنے کی ضرورت ہوئی۔ چنانچہ اب قومی اور مقامی پیمانہ پر چناؤ مہم چلانے کے لئے ہر پارٹی کے پاس جملہ وسائل اور اسباب موجود ہیں۔

اس دو جماعتی نظام کی کارکردگی کا نتیجہ یہ نکلا ہے کہ پارلیمانی یا کابینہ حکومت جماعتی حکومت میں بدل گئی ہے۔ اسی لیے اکثریتی پارٹی اپنے سیاسی حاکم یعنی رائے دہندگان کی نمائندہ ہونے کی بنا پر اصل بادشاہ ہے۔

## سیاسی پارٹیوں کی تنظیم اور ڈسپلن

برطانوی سیاسی پارٹیوں کے دو عضو ہوتے ہیں۔ ایک کو پارلیمانی پارٹی

(Parliamentary Party) اور دوسرے کو پارٹی تنظیم یا تنظیمی پارٹی

کہتے ہیں۔ پارلیمانی پارٹی اپنے لیڈر یعنی وزیر اعظم کی

قیادت میں کام کرتی ہے۔ اس کا وجود تنظیمی پارٹی سے علیحدہ ہوتا اور وہ تنظیمی پارٹی کے کنٹرول سے آزاد ہوتی ہے۔ کبھی ایک ہی فرد دونوں پارٹیوں کا سربراہ ہوتا ہے

اور کبھی دونوں کے سربراہ الگ ہوتے ہیں کبھی پارلیمانی اور تنظیمی شاخوں کے درمیان تال میل کے لئے رابطہ کمیٹی (Liaison Committee) کام کرتی ہے۔ لیکن پارلیمانی پارٹی کا سربراہ تنظیمی پارٹی میں بھی سب سے زیادہ دخل رکھتا اور با اثر ہوتا ہے۔ کابینہ کا مرتبہ اکثریتی پارلیمانی پارٹی کی لیڈر شپ کا ہے، حالانکہ اس کا وجود پارلیمانی پارٹی سے جدا ہے اس لئے پارلیمانی پارٹی کابینہ کو کنٹرول نہیں کرتی بلکہ خود کابینہ پارلیمانی پارٹی کو کنٹرول کر کے آزادانہ حیثیت سے کام کرتی ہے۔

دارالعوام میں پارلیمانی پارٹیاں اس شکل سے منظم کی جاتی ہیں: اکثریتی پارٹی کا لیڈر وزیراعظم کے منصب پر فائز ہو کر اپنی پارٹی کے سربراہ اور وہ لوگوں سے اپنی کابینہ اور وزارت بناتا ہے۔ یہ سارے وزارت منصب دار ایوان میں حزب اقتدار کی اعلیٰ صفوں میں بیٹھتے ہیں۔ انہیں ارباب حکومت یا (Treasury Benches) کہتے

ہیں۔ ان کے پیچھے کی بنچوں پر بیٹھنے والوں کو پس نشیں (Back Benches) کہا جاتا ہے۔ حزب اختلاف کا لیڈر سرکاری طور پر قاید اختلاف

(Leader of the Opposition) کہلاتا ہے۔ حزب اختلاف کی اعلیٰ بنچوں پر بیٹھنے والے فرضی کابینہ کے ارکان ہوتے ہیں۔ پچھلی بنچوں پر بیٹھنے والے اپوزیشن کے پس نشیں کہلاتے ہیں۔

پارلیمانی پارٹیوں میں اتحاد اور نظم و ضبط برقرار رکھنے کی ذمہ داری پارٹی لیڈروں کی ہوتی ہے۔ اس کام میں ان کی مدد ان کے متعلقہ چیف وہیپ اور جوئیر وہیپ کرتے ہیں۔ وہیپوں کا کام یہ ہے کہ وہ اپنے ارکان کو ایوان کے آئندہ کاروبار سے باخبر رکھیں، اہم مباحثوں کے دوران پارٹی کے ارکان کو ایوان میں حاضر رکھیں اور پارٹی لیڈر شپ کو پس نشینوں کے خیالات اور احساسات سے باخبر رکھیں۔ ہر پارلیمانی پارٹی تمام اہم مواقع پر اور ہفتہ وار ایک وہیپ (ہدایت نامہ) جاری کرتی ہے۔ اس میں معینہ تاریخ کے زیر غور مسائل کی فہرست ہوتی ہے۔ جن نکات کے نیچے ایک لکیر ڈالی جائے تو اس سے مراد یہ ہے کہ مسئلہ سنگین نوعیت کا نہیں ہے۔ لیکن ارکان کی موجودگی اور

رائے شماری میں شرکت ضروری ہے۔ بالفرض کسی وجہ سے ووٹ نہیں ڈال سکے تو تادیبی کارروائی نہیں کی جاسکتی۔ جن مسائل کے نیچے دو لکیریں ڈالی جائیں وہ ایسے مسائل ہیں کہ اگر ارکان کسی مجبوری سے مباحثہ میں شریک نہ ہو سکیں تو روا ہو گا لیکن رائے شماری میں شرکت لازمی ہے کیوں کہ اہم سیاسی مسائل پر ہی دو لکیریں لگائی جاتی ہیں۔ جن نکات کے نیچے تین لکیریں ہوں وہ اہم ترین اور انتہائی سنگین مسائل ہیں۔ ان مسائل پر رائے شماری کے وقت اگر ارکان غائب ہوں تو حکومت کی شکست ہو سکتی ہے۔ لہذا ارکان کا نہ صرف مباحثہ میں بلکہ رائے شماری میں شریک ہونا قطعاً لازم ہے۔ تین لکیریں والے وہپ کی خلاف ورزی کرنے والے پارٹی پالیسی سے منحرف سمجھتے جاتے ہیں۔ اس لئے وہپ ان سے واپس لے لیا جاتا ہے یعنی وہ پارلیمانی پارٹی کی رکنیت سے خارج سمجھے جاتے ہیں۔ آئندہ نہ انہیں وہپ جاری ہو گا نہ اگلے چناؤ میں پارٹی انہیں اپنا ٹکٹ دے گی۔

دارالعوام میں حکومت کا چیف وہپ ایک وزارت میں منصب دار یعنی پارلیمانی امین برائے خزانہ (Parliamentary Secretary of the Treasury) ہوتا ہے۔

اس کی معاونت کے لئے ایک ڈپٹی چیف وہپ، سات دوسرے وہپ اور بائج اسسٹنٹ وہپ مقرر کئے جاتے ہیں۔ یہ سب وزارتی عہدہ دار ہیں اور انہیں سرکاری تنخواہ ملتی ہے۔ دارالامرا میں بھی سرکاری وہپ سرکاری تنخواہ دار ہوتے ہیں۔ حزب اقتدار کی طرح حزب اختلاف کے چیف وہپ اور دو اسسٹنٹ وہپوں کو بھی سرکاری تنخواہ دی جاتی ہے۔

پارلیمانی کنزرویٹو پارٹی کے لیڈر کا چناؤ اس پارٹی کے ارکان پارلیمان کرتے ہیں۔ دارالعوام میں کنزرویٹو ارکان کی تنظیم کا نام دی کنزرویٹو اینڈ یونینسٹ کمیٹی (The Conservative Unionist Committee) ہے۔ اس کا دوسرا نام

1922 کی کمیٹی (The Committee of 1922) بھی ہے۔ دارالعوام کے تمام کنزرویٹو پرنسپل اس کے رکن ہوتے ہیں۔ جب کنزرویٹو پارٹی بربر اقتدار ہوتی ہے تو وزیر اس

کے رکن نہیں ہوتے لیکن دعوت ملنے پر اس کی نشست میں شریک ہوتے ہیں۔ جب پارٹی اپوزیشن میں ہوتی ہے تو اس کے تمام ارکان اس کے رکن ہوتے ہیں۔ انہیں میں سے پارٹی لیڈر اپنی ایک صلاح کار کمیٹی کا چناؤ کرتا ہے جسے ”لیڈر کی صلاح کار کمیٹی“ (Leader's Consultative Committee) کہتے ہیں۔ اسی کمیٹی کے ارکان

اختلاف کی اگلی بنچوں پر کنزرویٹو پارٹی کی فرضی کابینہ کی حیثیت سے بیٹھتے ہیں۔ لیبر پارلیامانی پارٹی کی تشکیل پارلیامان کے دونوں ایوانوں کے لیبر ارکان سے ہوتی ہے۔ پارلیامانی پارٹی کے لیڈر کا چناؤ ایک الیکٹورل کالج کے ذریعہ کیا جاتا ہے جس میں 40 فی صد ووٹ لیبر پارٹی سے ملحق ٹریڈ یونینوں کو، 30 فی صد حلقوں کی پارٹی شاخوں کو اور 30 فی صد پارلیامانی لیبر پارٹی کو دے جاتے ہیں۔

پارلیامان سے باہر تنظیمی کنزرویٹو پارٹی کا سرکاری نام ”دی کنزرویٹو ایسوسی ایشنز یونینسٹ ایسوسی ایشنز“ (The Conservative and Unionist Associations) ہے۔ اس کے صدر نشین (Chairman) کو پارٹی لیڈر نامزد کرتا ہے۔ حلقہ جاتی

پارٹیوں کے کاموں کی نگرانی اور تال میل کے لئے اس کا ایک مرکزی دفتر (Central Office) قائم کرتا ہے۔ ہر حلقہ انتخاب میں ایک حلقہ جاتی پارٹی (Constituency Party) کام کرتی ہے۔ اس کا سربراہ ”ایجنٹ“ (Agent) کہلاتا ہے اور اس کی مدد کے لئے ایک لوکل سیکریٹری مقرر کیا جاتا ہے۔ یہ دونوں افسر مرکزی دفتر کے تحت ہوتے ہیں اور مقامی خط و کتابت اور روابط عامہ کے لئے ذمہ دار ہوتے ہیں۔

تنظیمی لیبر پارٹی کا نام ”نیشنل آرگنائزیشن آف لیبر پارٹی“

(National Executive Committee) ہے اس کے چیرمین اور جنرل سیکریٹری کو اس کی قومی

عام کمیٹی چنتی ہے۔ حلقہ جاتی شاخیں اور ان کے عہدہ دار اس عام کمیٹی کی نگرانی میں کام کرتے ہیں۔ لیبر پارٹی اور اس سے ملحق ٹریڈ یونین کانگریس کے درمیان تال میل نیشنل کونسل آف لیبر اور کونزرویٹو یونین کے ساتھ تال میل لیبر پارلیامانی کمیٹی کرتی ہے۔

برطانیہ میں عام چناؤ کے لئے امیدواروں کے ناموں کی سفارشات حلقہ جاتی پارٹیاں

کرتی ہیں لیکن نامزگی کا حق مرکز کو ہے۔ مرکز سے نامزگی کے بعد مقامی شاخیں پارٹی کے امیدواروں کے حق میں الیکشنی مہم چلاتی ہیں۔

پارٹی ڈسپلن : چونکہ دو جماعتی نظام کا مقصد یہ ہے کہ اکثریتی پارٹی حکومت بنا کر عوام کی منظور کردہ پالیسی کو لاگو کرے اور اقلیتی پارٹی حکومت وقت کی نکتہ چیں اور متبادل ہونے کا رول ادا کرے لہذا دونوں پارٹیوں کی موثر کارکردگی کے لئے ان کے اندر کا اتحاد اور ڈسپلن (نظم و ضبط) ایک فطری ضرورت ہے۔ پارٹی ڈسپلن کی پہلی بنیاد پارٹی پالیسی اور پارٹی لیڈر شپ کے تئیں ارکان کی وفاداری ہے۔ دوسری بنیاد پارٹی لیڈر کی بالائری ہے جو ارکان کو سیاسی مناصب اور دیگر مادی فوائد اور اعزازات سے نواز کر یا دارالعوام کو توڑ کرنے، چناؤ کی دھمکی سے منحرف افراد اور دھڑوں کو قابو میں رکھ سکتا ہے۔ تیسری بنیاد وہیوں کی تنظیم ہے جس کا خاص مقصد ہی لیڈر کی نگرانی میں پس نشینوں سے ربط رکھنا، انہیں پارلیمنٹ کی جاریہ اور آئندہ کامدائیوں سے اور پارٹی کی سرگرمیوں سے باخبر کرنا اور انہیں تمام اہم مواقع پر پارلیمنٹ میں موجود رہ کر حکومت کے حق میں ووٹ دینے کی تاکید کرنا ہے۔ اگر دونوں پارٹیوں کے ارکان کو پارٹی ڈسپلن سے آزاد کر کے ووٹ دینے کا حق دیا جائے تو ذمہ دار حکومت اور ذمہ دار اختلاف دونوں کا خاتمہ ہو جائے گا۔ دوسری طرف پارٹی ڈسپلن کے معنی پارٹی لیڈروں کی ڈکٹیٹر شپ کے نہیں پارٹی ڈسپلن کی غرض پارٹی کی پالیسیوں کو سنجی اور گروہی مفادات سے بالاتر رکھنا ہے۔ پارٹی ڈسپلن کے معنی یہ بھی نہیں کہ پس نشینوں کو ایوان میں بولنے کا حق نہیں ہے یا انہیں اپنے ضمیر اور عقیدہ سے دست بردار ہونا پڑتا ہے۔ ارکان کو نہ صرف ایوان میں اظہار رائے کی پوری آزادی ہوتی ہے بلکہ انہیں اپنے ضمیر کے مطابق ووٹ دینے کی بھی آزادی ہے بشرطیکہ پارٹی نے کوئی وہپ جاری نہ کیا ہو یا ان کے مخالفانہ ووٹ سے حکومت کی اکثریت ٹوٹنے کا خطرہ نہ ہو۔ پارٹی ڈسپلن کی ضرورت ایوان میں رائے شماری کے وقت شدید تر ہوتی ہے۔ خصوصاً وہپ جاری ہونے کے بعد پارٹی کے خلاف ووٹ دینا بغاوت سمجھا جاتا ہے اور اس کے



خلافت تادیبی کارروائی کی جاتی ہے۔

## دو جماعتی نظام کی خصوصیات

برطانیہ کے دو جماعتی نظام کی چار بنیادی خصوصیات یہ ہیں۔  
 ۱۔ یہ ایک ایسا دو جماعتی نظام ہے جو کبھی عمداً تشکیل نہیں کیا گیا بلکہ اتفاقاً  
 از خود وجود میں آیا ہے۔ اس اصطلاح کے یہ معنی ہرگز نہیں کہ ملک یا پارلیمنٹ میں فقط  
 دو سیاسی پارٹیاں پائی جاتی ہیں۔ بلکہ اس سے مراد وہ جماعتی نظام ہے جس میں ہر  
 عام چناؤ حکومت چلانے کی دعوے دار دو بڑی پارٹیوں کے درمیان سیدھا مقابلہ  
 ہوتا ہے۔ اس نظام کا سب سے بڑا فائدہ یہ ہے کہ رائے دہندگان اپنے ووٹ کے  
 ذریعہ اپنی حکومت کا چناؤ خود کرتے ہیں۔ دوسرے یہاں کا بنیہ اپنے ہر کام کے لئے  
 پارلیمنٹ اور عوام کے سامنے مسؤل ہے۔ اس کے برعکس کثیر جماعتی مناسب نمائندگی والے  
 انتخابی نظام میں حکومت کا انتخاب رائے دہندگان نہیں بلکہ رائے دہندگان کے ذریعہ  
 چنا گیا پارلیمنٹری ایوان کرتا ہے۔ اور چونکہ اس نظام میں کسی ایک پارٹی کو قطعی اکثریت  
 ملنا مشکل ہے لہذا متحدہ محاذ اور مخلوط وزارت سے بچھٹکارا نہیں۔ مخلوط وزارت نہ زیادہ  
 مضبوط اور پائیدار ہوتی ہے نہ اس کی ذمہ داری کو افراد اور شریک پارٹیوں کے درمیان  
 متعین کرنا آسان ہوتا ہے۔

برطانیہ کی ایکشن اور پارلیمنٹری سیاست پر 1867 سے تاحال دو بڑی سیاسی  
 پارٹیاں حاوی رہی ہیں۔ 1832 سے 1918 تک کنزرویٹو اور لیبر پارٹیاں یکے بعد  
 دیگرے برسر اقتدار آتی رہیں۔ پھر 1924 سے تاحال کنزرویٹو اور لیبر پارٹیاں۔ یکے  
 بعد دیگرے اقتدار میں آتی رہی ہیں۔ یہ دو جماعتی نظام چھوٹی پارٹیوں کے لئے بڑا جفاکشی  
 ہے۔ مثال کے طور پر 1983 اور 1987 میں چنے گئے دارالعوام میں دو بڑی پارٹیوں  
 یعنی برسر اقتدار کنزرویٹو پارٹی اور برسر اختلاف لیبر پارٹی کے علاوہ نو<sup>9</sup> دوسری چھوٹی یا

علاقائی پارٹیوں کو برائے نام نمائندگی حاصل ہوئی۔ برطانوی کمیونسٹ پارٹی، برطانوی سوشلسٹ پارٹی اور نیشنل فرنٹ جیسی پارٹیاں ملک میں وسیع تنظیم رکھتی ہیں لیکن پارلیمان میں ایک بھی سیٹ حاصل نہیں کر سکیں۔ تیسری پارٹیوں کے دارالعوام کی چند سیٹوں پر قابض ہو جانے سے نظام حکومت پر کوئی اثر نہیں پڑتا۔ نہ تو وہ کبھی دونوں بڑی پارٹیوں کے ارکان کو توڑ سکتی ہیں اور نہ کبھی ان کے ساتھ مخلوط وزارت بنانے کا خواب دیکھ سکتی ہیں۔ کیوں کہ دو جماعتی نظام متحدہ محاذوں اور مخلوط وزارتوں کا عین دشمن ہے۔ ہر برسرِ اقتدار پارٹی دوسروں کے ساتھ میں حکومت چلانے سے بہتر سمجھتی ہے کہ ایوان کو توڑ کر نئے چناؤ میں عوام کا سامنا کرے۔ اس نکتہ کو سمجھنے بغیر برطانوی نظام حکومت کو سمجھنا مشکل ہوگا۔

(2) برطانیہ کی سیاسی پارٹیاں صحیح معنی میں ”عوامی“ پارٹیاں ہیں جو گروہی، طبقاتی، نسلی اور علاقائی امتیازات اور مفادات سے بالاتر ہو کر فقط قومی مفادات کو پروان چڑھانے کے لئے ایکشنی میدان میں آتی ہیں۔ ان پارٹیوں کی شاخیں ہر پارلیمانی حلقہ اور ہر بلدیہ میں قائم ہیں۔ کنزرویٹو پارٹی کے ارکان کی موجودہ تعداد تقریباً بیس لاکھ، لیبر پارٹی اور ملحقہ ٹریڈ یونینوں کے ارکان کی تعداد تقریباً 60 لاکھ، ہرل پارٹی کے ارکان کی تعداد دو لاکھ اور 1981 میں قائم ہونے والی سوشل ڈیموکریٹک پارٹی کے ارکان کی تعداد (1987 میں) پچاس ہزار تھی۔ پارٹیوں کے ارکان اور حامیان اپنی پارٹیوں کو مرگرم رکھنے کے لئے پابندی سے ماہانہ یا سالانہ چندہ دیتے ہیں۔ اور اندازہ ہے کہ ایک کروڑ سے زائد کی آبادی پارٹیوں کو چلانے کے لئے پابندی سے چندے ادا کرتی ہے۔ دنیا کے کسی دوسرے ملک میں رائے دہندگان کی اتنی کثیر تعداد نہ پارٹیوں کی رکنیت لیتی ہے نہ انہیں چندہ دیتی ہے۔

(3) برطانیہ کی دونوں بڑی پارٹیاں اور سوشل اینڈ لیبرل ڈیموکریٹس قومی پیمانہ کی مرکزی تنظیم رکھنے والی پارٹیاں ہیں۔ ان کی مرکزیت (Centralization) اور جمہگیری ان کی تیسری خصوصیت ہے۔ ولز، اسکاٹستان اور شمالی آئرستان میں چھوٹی

چھوٹے علاقائی پارٹیاں بھی پائی جاتی ہیں۔ لیکن ملکی اور مقامی سیاست میں انہیں کوئی مقام حاصل نہیں ہے۔

ولایات متحدہ میں بھی دو جماعتی نظام پایا جاتا ہے۔ لیکن وہاں دو بڑے پارٹیاں مرکزی نہیں بلکہ وفاقی کردار رکھتی ہیں۔ وہاں ہر سیاست میں ہر پارٹی کی شاخ اپنی جگہ ایک آزاد اور خود مختار اکائی ہوتی ہے۔ اس کی وجہ وہاں کا وفاقی صدارتی نظام ہے۔ چونکہ وہاں کی مرکزی حکومت کسی مرکزی پارلیمنٹ کے وسیلے سے نہیں بلکہ عام چناؤ سے تشکیل ہوتی ہے اس لئے وہاں مرکزی پارٹیوں کی ضرورت بھی نہیں ہے۔ لیکن ہر چوتھے سال پارٹیوں کو صدارت کے لئے اپنے امیدواروں کا انتخاب کرنے اور ان کے حق میں مہم چلانے کی ضرورت ہوتی ہے۔ لہذا صدر اور نائب صدر کے عہدوں کے لئے نامزدگی کے لئے وہ اپنی پارٹی کا قومی اجتماع (National Convention) منعقد کرتی ہیں اور نامزد امیدواروں کے حق میں انتخابی مہم چلانے اور وسائل مہیا کرنے کے لئے ہر پارٹی ایک قومی کمیٹی (National Committee) تشکیل کرتی ہے یہ قومی کمیٹی ریاستی پارٹیوں کے درمیان تال میل کے لئے ایک طرح کا دفاتی رابطہ ہوتی ہے۔

اس کے برعکس برطانیہ کی سیاسی پارٹیاں آزاد خود مختار علاقائی اکائیوں کا دفاتی نہیں بلکہ قومی پیمانہ کی مرکزی تنظیم والی وحدان جماعتیں ہیں جو اپنی حلقہ جاتی اور مقامی شاخوں کی تشکیل اور کارکردگی پر مکمل کنٹرول رکھتی ہیں۔ مقامی شاخوں کے تمام عہدہ دار اور ارکان مرکزی لیڈر شپ کی پالیسیوں اور ہدایات کے پابند ہوتے ہیں۔ ہر عام چناؤ میں نامزد امیدواروں کی فہرست مرکز جاری کرتا، چناؤ مہم کو مرکز سے چلایا جاتا اور مہم کے سارے اخراجات کو مرکز ہی پورے کرتا ہے۔

(4) اگرچہ برطانیہ کی تینوں بڑی پارٹیاں سماج کے دو خاص طبقوں یعنی اعلیٰ اور درمیانی اور زیریں یعنی محنت کش طبقوں کی نمائندگی کے لئے وجود میں آئیں اس لئے اُن میں سے ہر ایک پارٹی چند مخصوص سیاسی اصولوں اور رجحانات کی ترجمانی کرتی

ہے، لیکن اپنے انتخابی اعلانات اور نظریات کے باوجود جب وہ برسرِ اقتدار آتی ہیں تو جماعتی نظریات یا مجرد اصولوں سے نہیں عملی تجربہ کی روشنی میں پالیسی بناتی ہیں۔ اسی لئے ان پارٹیوں کو ”نیم نظریاتی“ (Semi-ideological) پارٹیاں کہا جاتا ہے، شاید برطانوی کمیونسٹ پارٹی وہاں نظریاتی پارٹی کی واحد مثال ہے۔ اب جہاں تک قومی پالیسی کے بنیادی اصولوں کا تعلق ہے مثال کے طور پر فلاحی ریاست، مخلوط معیشت، کال معذکار، اقتصادی بڑھوتری اور پیداواری صلاحیت کا تو دونوں پارٹیاں ان اصولوں پر متفق ہیں لیکن اصولوں پر عمل کرنے کیلئے ان کے طریقے جدا گانہ ہیں 1945ء سے 1950ء تک ملک میں جمہوری اکثریت لانے کیلئے

لیبر پارٹی اصولاً تمام کلیدی صنعتوں کو قومی ملکیت میں لینے (Nationalization) کی پابند تھی۔ لیکن 1979ء میں برسرِ اقتدار آنے والی کنزرویٹو حکومت اقتصادی بڑھوتری کو تیز تر کرنے کے لئے قومی ملکیت میں لی گئی صنعتوں کو یکے بعد دیگرے نجی ملکیت میں دے رہی ہے جسے (Privatization) کہتے ہیں۔ لیبر پارٹی شروع ہی سے مزدور طبقہ کے مفادات کی ترجمان رہی ہے لیکن 1974ء کے بعد اس نے افراط زر کو روکنے کے لئے مزدور طبقہ کی اجرتوں کو منجمد کر دیا۔ بعض اوقات حالات سے مجبور ہو کر حکمران پارٹیاں ”یو“ موڑ (U-turn) لیتی ہیں یعنی اپنے اعلان کردہ اصولوں کے بالکل برعکس کارروائی کرتی ہیں۔ کبھی دائیں بازو کی پارٹی انقلابی پالیسی بناتی ہے اور کبھی بائیں بازو کی پارٹی مالکانہ حقوق اور استقراری مفادات کا دفاع کرنے لگتی ہے لیکن عام طور سے یہ نیم نظریاتی پارٹیاں اپنے اصولوں کو برتنے والی ہیں۔

بیسویں صدی کی کنزرویٹو پارٹی نے انیسویں صدی کی لیبر پارٹی کے تمام اصولوں اور مقاصد کو اپنا لیا۔ دھیرے دھیرے لیبر پارٹی کا زوال ہو گیا اور اس کی جگہ لیبر پارٹی دوسری بڑی پارٹی بن کر ابھری۔ کنزرویٹو پارٹی کا ایک بنیادی اصول یہ ہے کہ سیاست کو انسانوں کی اہم ترین سرگرمی نہیں سمجھنا چاہیئے۔ نہ سیاسی طریقہ سماج کی اصلاح کا بہترین طریقہ ہے۔ حکومت کو وہ پہلے کی طرح ایک ناگزیر برائی قرار دیتے ہیں کیوں کہ اس کی بنیاد طاقت اور جبر پر ہے۔ اسی لئے وہ سماجی



و اقتصادی معاملات میں حکومت کی مداخلت کے خلاف ہیں کیوں کہ اس سے سماج کی اصلاح یا ترقی ممکن نہیں ہے۔ وہ بعض صورتوں میں سرکاری مداخلت اور کنٹرول کی ضرورت تسلیم کرتے ہیں لیکن عموماً نجی ملکیت اور نجی کاروبار کی آزادی کے حامی ہیں۔ جہاں تک سرکاری پالیسی کا تعلق ہے کنزرویٹو پارٹی مجرد اصولوں یا خیالی نقشوں کو نہیں بلکہ عوام کی ضروریات اور تقاضوں کو اہمیت دیتی ہے۔ ان کے نزدیک اصولوں کو عمل سے نکلنا چاہیے نہ کہ عمل کو اصول سے ماخوذ ہونا چاہیے۔

لیبر پارٹی والے جمہوری اشتراکیت پر یقین رکھتے ہیں۔ لیکن نجی ملکیت کے منکر نہیں۔ بلکہ مخلوط معیشت، ان کے نزدیک اشتراکیت لانے کا اچھا وسیلہ ہے۔ وہ سماجی نا برابری کو دور کرنے، مزدور طبقہ کا معیار زندگی بلند کرنے اور صنعتوں کے انتظام میں مزدوروں کی شرکت کے قائل ہیں۔

## پریشر گروپ

برطانوی جمہوریت کا ایک وصف یہ بھی ہے کہ وہاں سیاسی پارٹیوں کے ساتھ بڑی تعداد میں انواع و اقسام کے پریشر گروپ پریسٹو مفادات، پیشوں اور مقاصد کی نمائندگی اور وکالت کے لئے پائے جاتے ہیں۔ یہ گروہ اپنے مقاصد کے حصول کے لئے وزراء اور رسول حکام پر دباؤ ڈالتے، ارکان پارلیمنٹ سے ربط پیدا کرتے اور ذرائع ابلاغ عامہ کے ذریعے اپنے نظریات اور مقاصد کی تشہیر کرتے ہیں۔ اپنی کارکردگی سے یہ گروہ جمہوری پالیسی سازی کے عمل میں معاون ہوتے ہیں۔

پریشر گروپ اپنے مقصد، تنظیم اور طریق کار میں سیاسی پارٹیوں سے مختلف ہیں سیاسی پارٹیاں قومی پیمانہ کی وہ انجمنیں ہیں جو سماج کے بیشتر طبقوں کی نمائندگی بیشتر مفادات کی ترجمانی کرتی، قومی نوعیت کی پالسیاں اور پروگرام وضع کرتی اور ان پالیسیوں پر عمل درآمد کے لئے حصول اقتدار کی خواہاں ہوتی اور حصول اقتدار کے لئے چناؤ لڑتی ہیں۔



ان کے برعکس پریشیر گروپ محدود رکھنیت رکھنے والے وہ گروہ، انجمنیں یا تحریکیں ہیں جن کا مقصد حصول اقتدار کی غرض سے چناؤ لڑنا نہیں بلکہ ہر ممکن سیاسی و غیر سیاسی طریقوں سے اپنے مخصوص مفادات یا مقاصد کی ترجمانی اور حفاظت کرنا ہے۔

برطانیہ کی معاصر سیاست میں قومی سطح پر دو اہم ترین مفادی گروہوں یعنی ارکان کی انجمن کنفیڈریشن آف برٹش انڈسٹری اور مزدوروں کی انجمن ٹریڈ یونین کانگریس کے درمیان سمجھوتہ سے اہم ترین اقتصادی، مالی، سماجی پالیسیاں تشکیل کی جاتی ہیں۔ جہاں تک مفادات کی نمائندگی کا سوال ہے ان گروہوں نے اپنے طرز عمل سے پارلیمنٹ کے روایتی رول کو کمزور کر دیا ہے۔ کیوں کہ حکومت کے بیشتر فیصلے اب پارلیمنٹ سے باہر انہیں منظم مفادات کے مشورہ اور رضامندی سے کر لیے جاتے ہیں۔

قومی سطح پر محنت کش طبقہ کی بااثر نمائندہ تنظیم ٹریڈ یونین کانگریس ہے جو 1868 میں تشکیل ہوئی۔ برطانوی معیشت میں ٹریڈ یونینیں بہت زیادہ سرگرم اور فعال عنصر ہیں۔ مزدوروں کی پچاس فی صد تعداد ان سے وابستہ ہے۔ پانچ سو سے زیادہ ٹریڈ یونینیں ٹریڈ یونین کانگریس سے ملحق ہیں۔ ان ٹریڈ یونینوں کے ارکان بالواسطہ طور سے لیبر پارٹی کے رکن ہوتے ہیں اور اپنی ٹریڈ یونین کے وسیلہ سے لیبر پارٹی کو چندہ دیتے ہیں۔

قومی سطح پر صنعت کار اور کاروباری طبقہ کی نمائندگی کنفیڈریشن آف برٹش انڈسٹری کرتی ہے۔ جو 1965 میں قائم ہوئی۔ 1983 میں اس وفاق سے نجی زمرہ کی گیارہ ہزار سے زائد اکائیاں، عوامی زمرہ کی بیشتر صنعتیں اور کاروباریوں کی دو سو سے زائد نمائندہ انجمنیں ملحق تھیں۔

مفادی گروہ کی دوسری مثالیں نیشنل فارمر یونین اور کوآپریٹو یونین ہیں جن کے ارکان کی تعداد بالترتیب دو لاکھ اور سوا کروڑ سے زائد ہے۔ تعلیمی میدان میں ایسوسی ایشن آف یونیورسٹی ٹیچرز اور نیشنل یونین آف اسٹوڈنٹس تعلیمی پالیسی اور تعلیمی انتظام میں بڑا دخل رکھتی ہیں۔

برطانیہ میں جمہوری پالیسی سازی کے مقصد سے سرکاری حکام اور پریشر گروہوں کے ترجمانوں کے درمیان صلاح و مشورہ کے بے شمار رسمی اور غیر رسمی طریقے ایجاد کیے گئے ہیں۔ رسمی صلاح و مشورہ کے تین خاص طریقے یہ ہیں:-

(1) پیشگی صلاح و مشورہ کی روایت: فیصلہ سازی یا انتظامی اقدام سے پہلے سرکاری محکمے بذات خود متاثرہ پارٹیوں اور مفادات سے مشورہ کرنا ضروری سمجھتے ہیں۔ اس روایت کو دو عوامل سے تقویت ملی ہے۔ اول یہ کہ برطانیہ کے شہری ملازم برلر تعلیم سے آراستہ ہونے کی بنا پر عمومی انتظام کی مہارت اور عام مسائل کو وسیع النظری اور برلر طریقہ سے دیکھنے کی صلاحیت رکھتے ہیں۔ لیکن تکنیکی معاملات ان کی واقفیت محدود ہوتی ہے۔ لہذا تکنیکی معلومات کے حصول اور تکنیکی مسائل کو سمجھنے کے لئے انہیں متعلقہ صنعتوں یا پیشوں کے نمائندوں سے مشورہ کرنا پڑتا ہے۔ دوم، سرکاری محکمے سرکاری پالیسیوں پر عملدرآمد اور انکی کامیابی کیلئے عوام کے تعاون اور اشتراک کو ضروری سمجھتے ہیں۔ ضروری نہیں کہ صلاح و مشورہ کے اس عمل سے متعلقہ پبلک اُن سے تعاون بھی کرے۔ لیکن رائے عام کو نظر انداز کرنا یا کسی فیصلہ کو جبراً مسلط کرنا برطانیہ کی روایات کے خلاف ہے۔ اسی لیے سرکاری محکموں کے اہم اقدامات سے پہلے اور پارلیامان میں بلوں کی پیشی سے پہلے قرطاس اہمیں (White Paper) اور قرطاس اخضر (Green Paper) جاری کیے جاتے ہیں۔

(2) سرکاری انکوائری کی روایت: کسی اہم مسئلہ پر پالیسی کے بنانے سے پہلے حکومت ہی تحقیقاتی کمیشن مقرر کرتی یا محکمہ جاتی انکوائری کرائی یا ثالثی کے اداروں سے رجوع کرتی ہے۔ الغرض ممکن طریقہ سے متاثرہ پارٹیوں کے نمائندوں کو اپنے خیالات پیش کرنے کا موقع دیا جاتا ہے۔

(3) مشاورتی کمیٹیاں: برطانیہ میں مختلف وزارتوں اور محکموں سے ملحق پانچ سو سے زائد صلاح کار کمیٹیاں جانچ پڑتال اور چھان بین کا کام کر کے انتظامی امور میں سفارشات دیتی رہتی ہیں۔ یہ کمیٹیاں متعلقہ محکموں کے افسروں اور متعلقہ مفادات کے نمائندوں سے تشکیل کی جاتی ہیں۔

ان رسمی مواقع کے علاوہ پریشر گروپ اپنے کارندوں کے ذریعہ سرکاری حکام سے غیر

رسمی رابطہ بھی قائم رکھتے ، ارکان پارلیان سے اپنے حق میں تقریریں کراتے اور بڑے پیمانہ پر مواصلات عامہ کا استعمال اپنے پرچار کے لئے کرتے ہیں ۔ بہر حال ان کے پرشر کا ہدف سرکاری پالیسی اور سرکاری انتظامیہ ہی ہوتی ہے ۔

## باب ہشتم

# عدالتی نظام

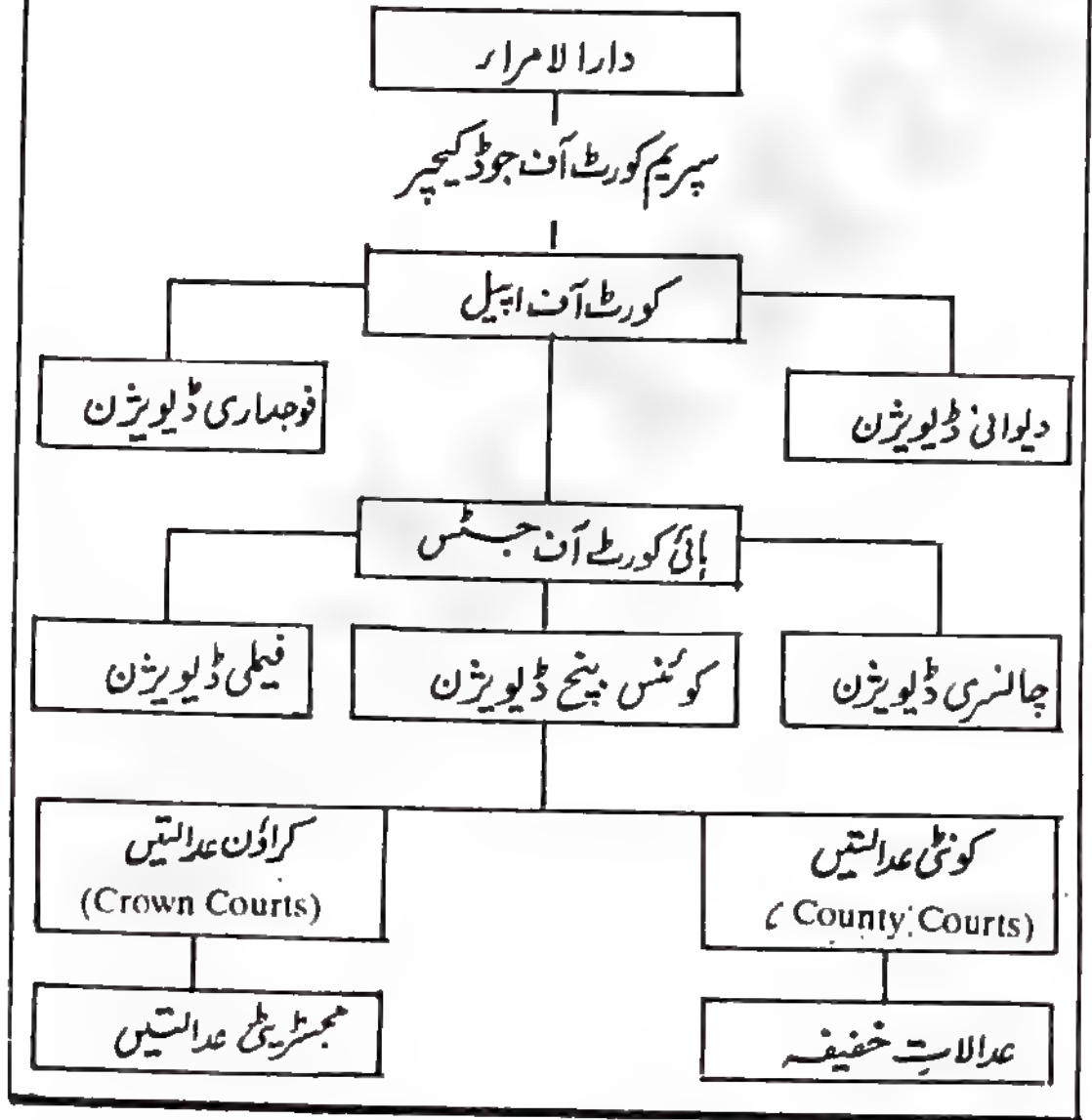
برطانیہ میں قانون کی حکمرانی کا اصول ایک ہزار برس سے اور عدلیہ کی آزادی کا اصول 1701 کے قانون بندوبست سے قائم ہے۔ اگرچہ عدلیہ کے حکام کو ملکہ حکومت کی سفارشات پر مقرر کرتی ہے لیکن نیک چلنی کے دوران وہ اپنے عہدوں پر قائم رہتے ہیں اور ملکہ انہیں پارلیمان کے مطالبہ کے بغیر برطرف نہیں کر سکتی۔ انتظامیہ اور عدلیہ دونوں قانون کی حکمرانی کے اصول کے پابند ہیں۔ عدالتوں کا بنیادی کام نہ صرف قانون کی تشریح کرنا ہے بلکہ یہ تیقن کرنا بھی ہے کہ حکومت کے کارندوں کی ہر کارروائی قانوناً مستند ہے۔ خواہ کامن لاء سے خواہ پارلیمانی قانون سے۔ اگر کوئی سرکاری فیصلہ یا اقدام قانونی سند نہیں رکھتا یا قانون کے منافی ہے تو عدالتیں اُسے متجاوز قانون (Ultra Vires) قرار دے کر رد کر سکتی ہیں۔ عدالتوں کا دوسرا بنیادی کام نہ صرف عام حالات میں بلکہ ناگہانی حالات اور جنگ کے دوران بھی افراد کے بنیادی حقوق اور آزادیوں کے حفاظت کرنا اور انہیں سرکاری حکام اور نجی افراد کی زیادتیوں سے بچانا ہے۔

اگرچہ سلطنت متحدہ ایک وحدانی ملک ہے لیکن اس کے تین علاقوں یعنی انگلستان اور ویلز، اسکاٹستان اور شمالی آئرستان میں علیحدہ قانونی اور عدالتی نظام

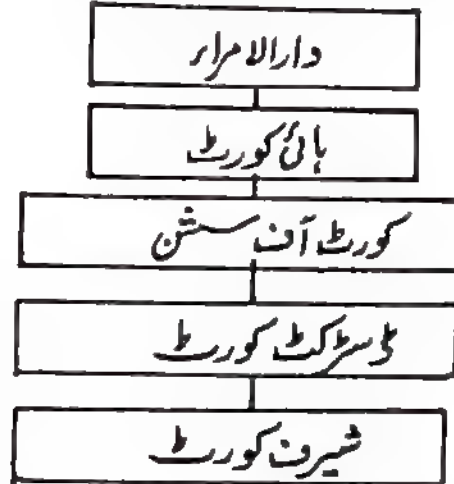
پایا جاتا ہے۔ یہاں کے قوانین کے تین خاص مآخذ یہ ہیں: (1) وضعی قانون (2) کان لا اور (3) یورپی برادری کا قانون۔ ”وضعی قانون“ سے مراد نہ صرف پارلیمنٹ کے وضع کردہ قوانین بلکہ پارلیمانی قوانین کے تحت دے گئے اختیارات سے بنائے گئے سرکاری ضوابط (جو احکام باجلاس کونسل کے ذریعہ منظور کئے جاتے ہیں) اور پارلیمنٹ کے مفوضہ اختیارات سے بنائے گئے بلدیات (Local Bodies) اور حاکمیتات (Authorities) کے بنائے ہوئے ذیلی ضابطے (By Laws) بھی ہیں۔ ”کامن لا“ کے اصولوں اور ضابطوں کو نہ کبھی قطعی طور سے متعین کیا گیا نہ کبھی ان کی تدوین کی گئی ہے۔ لیکن جب تک پارلیمنٹ ان رواجی ضابطوں کو رد نہ کرے وہ قانون کا درجہ رکھتے ہیں اور جملہ عدالتیں انکی تشریح اور ان کا اطلاق کرنے کی پابند ہیں۔ ”یورپی برادری کے قانون“ (European Community Law) سے مراد وہ تمام معاہدات، موافقت اور ضوابط ہیں جنہیں برادری کی عالمہ یعنی یورپین کمیشن (European Commission) برادری کی وزارتی کونسل (Council of Ministers) کی منظوری سے وضع کرتا ہے۔ ان قوانین کا تعلق یورپی برادری کی عملداری میں آنے والے اقتصادی، سماجی اور انتظامی امور سے ہے۔ ان ضابطوں کا سرچشمہ معاہدات روم (Treaties of Rome) ہیں جن کے تحت پوری براڈی قائم ہوئی۔ یہ ضابطے برادری کے ہر رکن ملک میں مقامی قانون سے بالاتر مانے جلتے ہیں۔ عموماً ان قوانین کو ملکی عدالتیں ہی لاگو کرتی ہیں لیکن ان کی تشریح اور اطلاق کے بارے میں آخری رولنگ دیئے کا حق صرف یورپین کورٹ آف جسٹس کو ہے جس کا صدر مقام لکسمبور (Luxembourg) میں ہے۔ یورپی قوانین کے تحت دائر مقدمات میں ملکی عدالتوں کو حق دیا گیا ہے کہ وہ قانونی نکات پر یورپی عدالت کی پیشگی رولنگ حاصل کر سکتی ہیں۔



## انگلستان اور ولز کا عدالتی نظام



## اسکاٹستان کا عدالتی نظام



شمالی آئرستان میں پارلیمان کے ایک قانون کے تحت ایک علیحدہ سپریم کورٹ ایک فوجداری اپیل کورٹ اور مقامی دیوانی اور فوج داری عدالتیں کام کرتی ہیں۔  
سلطنت متحدہ کی نو آبادیوں اور دولت مشترکہ کے اُن ملکوں میں جنہوں نے پرلوی کونسل کی اپیلی عملداری ختم نہیں کی ہے۔ ملکی عدالتوں کے فیصلوں کے خلاف پرلوی کونسل سے اپیل کی جاسکتی ہے جو دارالامرار کے ساتھ برطانیہ کی دوسری سپریم کورٹ ہے۔

انگلستان اور ویلز میں مجسٹریٹوں کی عدالتیں تقریباً تمام فوج داری مقدمات کی سماعت کرتی اور سنگین جرائم کی ابتدائی تفتیش بھی کرتی ہیں۔ کراؤن عدالتیں جو مجسٹریٹ عدالتوں سے اوپر ہوتی ہیں اُن فوج داری مقدمات کی جن کی سماعت مجسٹریٹوں کے دائرہ اختیار میں نہیں جیوری (Jury) کے ذریعہ سماعت کرتی ہیں۔ مجسٹریٹ عدالتوں کی تعداد سات سو اور مجسٹریٹوں یا قضاة امن (Justices of Peace) کی تعداد 25 ہزار ہے۔  
کراؤن عدالتیں سنگین مقدمات کی اور مجسٹریٹ عدالتوں کے فیصلوں کے خلاف اپیلوں کی سماعت کرتی ہیں۔ کراؤن عدالتوں کے فیصلوں کے خلاف کورٹ آف اپیل (فوجداری ڈیویژن) سے اپیل کی جاسکتی ہے۔ کورٹ آف اپیل کے فیصلوں کے خلاف دارالامرار سے اپیل کی جاسکتی ہے بشرطیکہ عدالت یا اٹارنی جنرل یہ تصدیق کر دے کہ اس مقدمہ میں کوئی ایسا قانونی پہلو یا نکتہ رہ گیا ہے جس پر دارالامرار کی رائے لینا صائب ہوگا۔

تین سو کے قریب تعداد میں کوئٹہ عدالتوں کا کام معاہدات (Contract) نقض معاہدات (Breach of Contracts)، ٹرسٹ، رہن اور دیگر دیوانی مقدمات کی سماعت کرنا ہے۔ سپریم کورٹ آف اپیل کراؤن کورٹ اور ہائی کورٹ کے ججوں کا مرکب ہے۔ ہائی کورٹ آف جسٹس تین ڈیویژنوں میں منقسم ہے:  
(1) چانسرری ڈیویژن، کونٹنس پنچ ڈیویژن اور فیملی ڈیویژن۔ یہ ابتدائی (Original) اور اپیلی (Appellate) دونوں طرح کی عملداری رکھتی ہے اور اس کا دائرہ تمام

دیوانی اور فوج داری مقدمات کو محیط ہے۔ ہائی کورٹ کے ججوں کی تعداد 80 کے قریب ہے اور اپنی تقرری کے بعد ہر ایک جج تینوں میں سے کسی ایک ڈیویژن سے منسلک کیا جاتا ہے لیکن اپنے عہدہ کی میعاد کے دوران کسی دوسری ڈیویژنوں کو بھی منتقل کیا جاسکتا ہے۔ چانسلری ڈیویژن کا سربراہ لارڈ چانسلر ہے لیکن اس کی نیابت وائس چانسلر کرتا ہے کوئٹنس پنچ ڈیویژن کی سربراہی انگلستان کا لارڈ چیف جسٹس کرتا ہے جو ججوں کی ترتیب مراتب (Order of Precedence) میں لارڈ چانسلر کے بعد دوسرے درجہ پر ہے۔ فیملی ڈیویژن کی صدارت اس کا پریزیڈنٹ کرتا ہے۔ کونٹی عدالتوں اور ہائی کورٹ کے فیصلوں کے خلاف کورٹ آف اپیل (دیوانی ڈیویژن) سے اپیل کی جاسکتی ہے۔ اور کورٹ آف اپیل کے فیصلوں کے خلاف دارالامرا سے اپیل کی جاسکتی ہے جو تمام دیوانی مقدمات میں آخری اپیل کورٹ ہے۔ کورٹ آف اپیل کے ارکان باعتبار عہدہ یہ ہیں: لارڈ چانسلر، لارڈ چیف جسٹس، فیملی ڈیویژن کا صدر اور ماسٹر آف دی رولس (Master of the Rolls)۔ اس کے 18 عام جج لارڈ جسٹس آف اپیل (Lord Justice of Appeal) کہلاتے ہیں۔

دارالامرا بلکہ صحیح معنوں میں اس کی اپیلی کمیٹی (Appellate Committee)

ملکہ کے ذریعہ تاحیات نامزد کیے گئے نو (9) امراءے استغاثہ پر مشتمل ہے۔ یہی کمیٹی لارڈ چانسلر کی صدارت میں اپیلوں کی سماعت کرتی اور اعلانی فیصلے یا قانون رائے صادر کرتی ہے۔ کوئم اگرچہ تین امراء کا ہے لیکن عموماً پانچ یا سات جج ایک ساتھ مل کر کارروائی کرتے ہیں۔ امراءے استغاثہ کے علاوہ اپیلوں کی سماعت میں امراءے قانون (یعنی سپریم کورٹ، اپیل کورٹ، ہائی کورٹ کے برسرکار یا سبکدوش جج جو دارالامرا کے رکن ہیں) بھی شریک ہو سکتے ہیں۔ اس وقت (18) امراءے قانون موجود ہیں۔

## باب نہم

# مقامی حکومت

## ساخت، تشکیل اور کارکردگی

برطانیہ میں مرکزی حکومت کی طرح مقامی حکومت کی تاریخ بھی قرون وسطیٰ میں پیوست ہے۔ پچھلے ایک ہزار برسوں میں مختلف شہروں نے وقتاً فوقتاً تاج برطانیہ یعنی مرکزی حکومت کو مالی ادائیگی کر کے مقامی حکومت خود اختیاری

(Local Self-Government) کا شاہی منشور (Royal Charter)

حاصل کیا اور اسی لیے چارٹرڈ ٹاؤن یا سٹی اور رائل بورو (Royal Borough) کہلانے لگے۔ لیکن دیہی علاقے انیسویں صدی تک اُمر اور زمیں داروں کی عملداری میں رہے۔ اولاً 1835 کے میونسپل کارپوریشن ایکٹ کے تحت 179 شہروں کے لئے یکساں میونسپل کارپوریشن قائم کیے گئے۔ پھر 1888 کے لوکل گورنمنٹ ایکٹ کے تحت شہری اور دیہی دونوں علاقوں کے لئے مقامی حکومت کا یکساں نظام قائم کیا گیا اور ان سبھی اکائیوں کے انتظام کے لئے براہ راست چنی گئی کونسلوں کا بندوبست کیا گیا۔ اس ایکٹ کے نفاذ کے بعد انگلستان اور ولز میں 58 کونٹی کونسلیں (County Councils) 535 شہر ضلعی کونسلیں

اور 473 دیہی ضلعی کونسلیں

(Urban District Councils)

کام کرنے لگیں۔ اسکاٹستان میں 21

(Rural Districts Councils)

بڑے برگ (Burgh)۔ یعنی منطقے، 176 چھوٹے برگ اور 198 ضلعی کونسلیں  
تایم ہوئیں۔ مقامی حکومت کی یہ ساخت 1888 سے لوکل گورنمنٹ ایکٹ 1972 کے  
نفاذ تک برقرار رہی۔

مقامی حکومت کی ان اکائیوں کے درمیان رقبہ، آبادی اور آمدنی کے لحاظ  
سے بڑا تفاوت پایا جاتا تھا۔ اسی لئے مقامی حکومت کی اصلاح کی سفارش کرنے  
کے لئے ایک شاہی کمیشن 1966 میں مقرر کیا گیا جس نے 1969 میں رپورٹ دی۔  
اسی رپورٹ کی بنیاد پر 1972 کا ایکٹ پاس ہوا جو شمالی آئرستان میں 1973 میں  
اور انگلستان اور ویلز میں 1974 میں لاگو ہوا۔ اسکاٹستان کے لئے الگ سے  
لوکل گورنمنٹ (اسکاٹ لینڈ) ایکٹ، 1973 پاس ہوا جو وہاں 1975 میں  
لاگو ہوا۔ مقامی حکومت کے نئے نظام کی نمایاں ترین خصوصیت یہ ہے کہ اس  
میں مقامی حکومت کی فقط دو یکساں اکائیاں یعنی کونٹی کونسلیں اور ڈسٹرکٹ کونسلیں  
قائم کی گئی ہیں۔

1972 کا ایکٹ انگلستان اور ویلز میں یکم اپریل 1974 سے لاگو ہوا۔  
اس کے نتیجے میں پرانے طرز کی 1400 کونسلوں کی جگہ انگلستان میں 39 نان میٹرو  
پولیٹن کونٹی کونسلیں (Non Metropolitan County Councils) اور

اُن کے اندر 296 ڈسٹرکٹ کونسلیں قائم کی گئی۔ انگلستان میں چھ میٹرو پولیٹن  
کونٹی کونسلیں قائم کی گئیں جن کے اندر 36 میٹرو پولیٹن ڈسٹرکٹ بنائے گئے۔  
(1985 کے لوکل گورنمنٹ ایکٹ کے ذریعہ میٹرو پولیٹن کونٹی کونسلیں توڑ دی گئیں  
اور ان کے کام میٹرو پولیٹن ڈسٹرکٹ کونسلوں کو منتقل کر دیے گئے۔) عظیم تر  
لندن (Greater London) کے لئے 1963 سے گریٹر لندن میٹرو پولیٹن کونسل اور  
اس کونسل کے تحت 32 بورو کونسلیں (Borough Councils) کام کرتی رہیں (لیکن



1985 کے ایکٹ سے گریٹر لندن میٹروپولیٹن کونسل کو توڑ کے اس کے کاموں کو لندن کی بروکسوں اور بعض حاکمیت کو منتقل کر دیا گیا۔ لندن شہر کے لئے ایک علیحدہ میونسپل کارپوریشن آف لندن کام کرتا ہے۔ 1972 کے ایکٹ کے تحت ہوئی تنظیم نو کے نتیجے میں انگلستان اور ویلز میں کونسلوں کی تعداد پچاس ہزار سے گھٹ کر بائیس ہزار رہ گئی۔ 1972 کے ایکٹ نے موجودہ پارش کونسلوں (Parish Councils) اور کمیونٹی کونسلوں (Community Councils) کو بدستور باقی رکھا۔

لوکل گورنمنٹ (اسکاٹ لینڈ) ایکٹ، 1973 کے نفاذ کے بعد اسکاٹستان میں پہلے کی 430 مقامی اکائیوں کی جگہ نو (4) منطقائی کونسلوں (Regional Councils) 53 ڈسٹرکٹ کونسلوں اور تین جزیری کونسلوں (Island Councils) پر مقامی حکومت کا دو سطحی نظام قائم کیا گیا۔ اسکاٹ لینڈ میں ان اکائیوں کے لئے پہلی بار چناؤ مئی 1974 میں ہوا۔ کونسلوں کے عہدہ کی میعاد چار سال ہے۔ اسکاٹش ضلعی کونسلوں کے صدر کو لارڈ پروووسٹ (Lord Provost) کہتے ہیں۔ وہ اپنے عہدہ کے اعتبار سے اپنے ضلع کا "لارڈ لیفٹیننٹ" ہوتا ہے۔ ان کے علاوہ ملک ہر ایک منطقہ (Region) اور جزیرہ کے لئے بھی لارڈ لیفٹیننٹ نامزد کرتی ہے۔

ان سرکاری اکائیوں کے علاوہ ہر مقامی آبادی کو اختیار ہے کہ وہ مقامی رائے کے اظہار کے لئے "کمیونٹی کونسل" تشکیل کر سکتی ہے۔ لیکن اس کونسل کی کوئی قانون یا سرکاری حیثیت نہیں ہوتی۔ ان کمیونٹی کونسلوں کے لئے ترقیاتی اور فلاحی منصوبے تیار کرنے اور چلانے کی ذمہ داری ضلعی اور جزیری کونسلوں کی ہوتی ہے۔

کونٹی کونسلوں کا پہلا چناؤ 1973 میں ہوا اور اس کے بعد ہر چوتھے سال ہوتا رہا ہے۔ ان کونسلوں کے سارے رکن ایک سا تھریٹائر ہو جاتے ہیں۔ ڈسٹرکٹ کونسلوں کا پہلا چناؤ 1973، پھر 1976 اور 1979، اور اس کے بعد سے ہر چوتھے سال ہوتا رہا ہے۔ لیکن میٹروپولیٹن ڈسٹرکٹ کونسل کی ایک تہائی (1/3) نشستوں کے

لئے چناؤ ہر اُس سال ہوتا ہے جس میں کونٹی کونسل کا چناؤ نہ پڑ رہا ہو۔ نان میٹرو پولیٹن ڈسٹرکٹ کونسلوں کو اختیار ہے کہ چاہیں تو چار سال بعد چنلوا کر لیں اور چاہیں تو ہر سال (1/3) نشستوں کا چناؤ کر لیں۔ کونٹیوں کا چناؤ ایک رکن انتخابی حلقوں سے ہوتا ہے اور سارے ارکان چوتھے سال ایک ساتھ ریٹائر ہوتے ہیں۔ لیکن ڈسٹرکٹ کونسلوں کا ہر وارڈ تین یا تین کے ضرب سے ارکان کا چناؤ کرتا ہے۔ اضلاع میں (1/3) کونسلر ایک وقت میں ریٹائر ہو جاتے ہیں۔ اسی لئے ہر چار میں سے تین برسوں میں چناؤ ہوتا رہتا ہے، یعنی ان برسوں میں جب کہ کونٹی کا چناؤ نہیں ہوتا۔ ساری اکائیوں کے چناؤ ایک ہی دن کرائے جاتے ہیں۔ پارش کونسلوں کے چناؤ چار سال کی میعاد کے لئے کونٹی کے انتخابات کی درمیانی مدت میں کرائے جلتے ہیں۔

1888 سے 1972 کے ایکٹ کے نفاذ تک سبھی کونسلوں کے نو منتخب کونسلر

اپنی 3/4 تعداد کے برابر آلڈرمن (Aldermen) کا چناؤ کرتے تھے۔ لیکن 1972 کے ایکٹ نے آلڈرمن کے چناؤ کو بالکل موقوف کر دیا۔ لیکن ”اعزازی آلڈرمنوں“ (Honorary Aldermen) کو چننے کا اختیار دیا ہے۔ چنانچہ فقط میونسپل کارپوریشن آف لندن ہی وہ ادارہ ہے جو اب بھی آلڈرمن چنتا ہے، ورنہ ملک میں آلڈرمنوں کا خاتمہ ہو چکا۔

شہری کونسلوں کے صدر کو میئر (Mayor) کہتے ہیں۔ لیکن لندن اور دوسرے عظیم تر شہروں میں لارڈ میئر (Lord Mayor) کہتے ہیں۔ اسکاٹستان میں چارٹرڈ شہروں کی ڈسٹرکٹ کونسلوں کے صدور کو لارڈ پروووسٹ (Lord Provost) اور باقی کونسلوں کے صدور کو کنوینر (Convener) یا پروووسٹ کہتے ہیں۔ سبھی کونسلر سرکاری کاروبار کے لئے حاضری کے دنوں کا بھتہ وصول کرنے کے مستحق ہیں لیکن یہ بھتہ قابل ٹیکس ہے۔ بھتہ کی انتہائی حد وزیر مملکت برائے مقامی حکومت کرتا ہے۔ اس حد کے اندر رہتے ہوئے مقامی اکائیاں اپنے ارکان کے بھتہ کی مقدار متعین کر سکتی ہے۔

## مقامی حکومت کی ساخت اور اکائیوں کی تعداد

انگلستان		ویلز	اسکاٹستان	
پہلی سطح	<p>میٹروپولیٹن ڈسٹرکٹ کونسلیں 36</p> <p>نان میٹروپولیٹن کونسل کونسلیں 39</p> <p>لندن بورو کونسلیں ۳۲ لندن شہر کا میونسپل کارپوریشن ان کے علاوہ چھ دیگر شہر</p>	<p>کونسل کونسلیں 8</p>	<p>ریجنل کونسلیں 9</p>	<p>جزیری کونسلیں 3</p>
دوسری سطح	<p>نان میٹروپولیٹن ڈسٹرکٹ کونسلیں 296۰</p>	<p>ڈسٹرکٹ کونسلیں 37</p>	<p>ڈسٹرکٹ کونسلیں 53</p>	
تیسری سطح	<p>پاراش کونسلیں ۰,۸,۹۱۹</p> <p>پاراش کونسلیں 221</p>	<p>کمیونٹی کونسلیں (تعداد نامعلوم)</p>	<p>کمیونٹی کونسلیں (تعداد نامعلوم)</p>	<p>کمیونٹی کونسلیں (تعداد نامعلوم)</p>

## اختیارات اور فرائض

1888 کے ایکٹ کے تحت جو اختیارات اور خدمات مقامی اکائیوں کو سپرد کی گئی تھیں وہ سب کی سب سوائے آب رسانی کے (جسے 1972 کے ایکٹ کے تحت

ریجنل واٹر سپلائی اتھارٹیز کو منتقل کر دیا گیا اور جن کی کمیٹیوں میں کونسلوں کے نمائندے شریک ہوتے اور یہ اتھارٹیاں کسی کونسلر کی صدارت میں کام کرتی ہیں (نئی اکائیوں کو منتقل کر دیئے گئے۔

ہاؤسنگ کی ذمہ داری زیادہ تر ڈسٹرکٹ کونسلوں کو دی گئی ہے اور اس ذمہ داری میں میونسپلٹی کے مکانات کی دیکھ بھال اور مرمت، گندہ بستیوں کا صفایا اور مقامی علاقہ کی ترقی شامل ہے۔

تعلیم اور پرائیویٹ افراد کے لئے سماجی خدمات اور لائبریری خدمات کی فراہمی کی ذمہ داری کونٹیوں پر ٹالی گئی ہے۔ لیکن میٹروپولیٹن علاقوں میں ڈسٹرکٹ کونسلیں ان کا انتظام دیکھتی ہیں۔ اندرون لندن ایک براہ راست چنی گئی ”اندرون لندن تعلیمی اتھارٹی“ (Inner London Education Authority) کام کرتی ہے۔

منصوبہ بندی کی پالیسی طے کرنے اور تعمیراتی منصوبے بنانے کا کام کونٹی کونسلوں کا ہے لیکن ڈسٹرکٹ کونسلیں بھی تنہا یا کونٹی اور دوسری ڈسٹرکٹ کونسلوں کے اشتراک سے اپنے مقامی اور ترقیاتی منصوبے بنانے اور چلانے کی اہل ہیں۔

شاہراہوں کی دیکھ بھال کونٹیوں کے ذمہ ہے لیکن اضلاع اُن شہری سڑکوں کے لئے بھی ذمہ دار ہیں جن پر 40 میل فی گھنٹہ رفتار کی پابندی نافذ ہے اور جو ٹرنک یا فوری شاہراہوں کا حصہ نہیں ہیں۔ اسی طرح وہ فٹ پاتھ اور سڑکوں کیلئے بھی ذمہ دار ہیں۔ جہاں تک ٹرانسپورٹ کا تعلق ہے وہ اب میٹروپولیٹن ڈسٹرکٹ کونسلوں کے ذمہ داری ہے لیکن عام ڈسٹرکٹ بھی مقامی ٹرانسپورٹ یعنی مقامی بس سروس چلانے کے لئے اہل ہیں۔

---

اے 4 فروری 1988 کو حکومت نے داہم آئین اعلان کیا کہ اسکا ارادہ 1987 کے تعلیمی اصلاحات بل کو ترمیم کر کے اندرون لندن تعلیمی اتھارٹی کو تحلیل کرنے اور یکم اپریل 1990 سے تعلیم متعلق ساری ذمہ داریاں انفرادی بروکونسلوں کو منتقل کرنے کا ہے۔

ماحولی صحت کی نگرانی بشمول کوڑا کرکٹ کے اٹھانے، ہوا کی صفائی اور دفنوں  
دوکانوں اور ریلوے کی عمارت سے متعلق قانون کو لاگو کرنے کے لئے ڈسٹرکٹ کونسلیں  
ذمہ دار ہیں۔ لیکن کوڑے کرکٹ کو ٹھکانے لگانے کی ذمہ داری کونٹیوں کی ہے۔

### مقامی اکائیوں کے درمیان تقسیم کار کا نقشہ

اسکاٹستان	انگلستان اور ویلز			خدمات ↓
	میتروپولیٹن علاقے	ٹاؤن میتروپولیٹن علاقے	عظیم تر لندن	
ریجن	اضلاع	کونٹیاں	اندرون لندن سواتما برو	تعلیم
ریجن	اضلاع	کونٹیاں	برو	بحی فلاحی خدمات
ریجن	جوائنٹ بورڈ	کونٹیاں	وزیر داخلہ یا جوائنٹ بورڈ	پولیس اور فائر سروس
مشترکہ	اضلاع	مشترکہ	برو	منصوبہ بندی
مشترکہ	اضلاع	مشترکہ	برو	شاہرائیں
اضلاع	اضلاع	اضلاع	برو	ماحولی صحت
اضلاع	اضلاع	اضلاع	برو	ہوسنگ

جایاڈٹیکس (Rate) لگانے کا حق فقط ڈسٹرکٹ کونسلوں کو ہے۔ پولیس،  
فائر اور ٹرانسپورٹ کونٹیوں کے فرایض میں ہیں۔ میوزیم، آرٹ گیلریوں، پارکوں،  
کھلے جگہوں، جسمانی تربیت اور تفریح، کھیل کے میدان، تیراکی کے تالاب، پاخانوں  
غسلخانوں، قبرستانوں اور شمشانوں، رقص و موسیقی اور طعام و شراب کے مقامات  
کی دیکھ بھال ڈسٹرکٹ کونسلوں کے سپرد ہے۔



## مقامی مالیہ

مقامی حکومت کے اخراجات کے لئے مالی وسائل تین خاص ذرائع سے آتے ہیں۔ (1) مقامی ریٹ یعنی جاہاد ٹیکس لگا کر۔ پارلیمانی ایکٹ کی رو سے ریٹ مقامی اکائیوں کو ریٹ لگانے کا حق ہے لیکن حکومت اس پر کنٹرول کرنے کا حق رکھتی ہے۔ مذہبی، تعلیمی، تہذیبی اور فلاحی ادارے میونسپل ریٹ سے مستثنیٰ ہیں۔ (2) مرکزی حکومت کی گرانٹ جو بلاک گرانٹ کی شکل میں پارلیمانی قوانین کے ذریعہ مقامی اکائیوں پر ڈالی ذمہ داریوں کی تکمیل کے لئے دی جاتی ہے۔ کبھی حکومت ناکافی وسائل رکھنے والے اداروں کی آمدنی کی کمی پوری کرنے کے لئے بھی گرانٹ دیتی ہے۔ اور (3) مقامی اداروں کے ذریعہ پبلک سے قرضوں کی وصولی۔ یہ قرضے وہ لوکل اتھارٹیز بانڈ اور دوسرے تمسکات جاری کر کے حاصل کرتی ہیں۔ یہ قرضے مقامی ادارے اپنی ٹیکس آمدنی کی ضمانت پر لیتے ہیں۔ مصارف کی خاص مدوں یعنی ہاؤسنگ تعلیم، پولیس وغیرہ کے لئے بانڈ متعلقہ سرکاری محکموں کی پیشگی منظوری کے بعد ہی جاری کیے جاسکتے ہیں۔

مقامی مالیہ کے سلسلے میں چند قابل ذکر حالیہ اصلاحات ذیل میں درج کیے جاتی ہیں۔

(1) لوکل گورنمنٹ ایکٹ، 1986 کے ذریعہ انگلستان اور ولز کے تمام مقامی اداروں کو پابند کیا گیا ہے کہ وہ مالی سال کے پہلے دن یا اُس سے پیشتر اپنا ریٹ (جاہاد ٹیکس) متعین کر کے اس کا اعلان کر دیں۔ یہ پابندی اسکاٹستان میں 1973 کے ایکٹ سے پہلے سے لاگو ہے۔ ایسا اس لئے کیا گیا کہ بعض کونسلیں حکمران پارٹی کے سیاسی مفاد کے لئے یا تو بالکل ٹیکس نہیں لگاتی تھیں یا بہت کم لگاتی تھیں یا بہت دیر سے اُسے متعین کرتی تھیں۔

(2) 1986 کے ایکٹ کے تحت لوکل اتھارٹیز کو کسی سیاسی پارٹی کی حمایت میں پبلسٹی کے لئے سرکاری رقم کو خرچ کرنے سے منع کر دیا گیا ہے۔ اس ہدایت کی خلاف ورزی کرنے والی اکائیوں کی گرانٹ میں اب کٹوتی کی جاسکتی ہے۔

(3) لوکل گورنمنٹ ایکٹ، 1985 نے مرکزی حکومت کو یہ حق دیا ہے کہ وہ تین سال کے لئے مقامی اداروں کے اخراجات کی سطح اور بجایاڈٹیکس کی حدیں مقرر کر سکتی ہے۔ مثال کے طور پر 1986-87 کے لئے حکومت نے اُن 32 اتھارٹیوں کے ریٹ کو محدود کرنے کا اعلان کیا جن کے اخراجات تین ارب پچاس کروڑ پونڈ تک پہنچ چکے تھے۔

اس سے پیشتر 1984 کے قانونِ محاصل (Rates Act) نے وزیر مملکت برائے مقامی حکومت کو اختیار دیا کہ وہ ہر اُس لوکل باڈی کے ریٹ کی انتہائی حد مقرر کر سکتا ہے جس کے مجوزہ ریٹ کی شرح اقتصادی حالات کو دیکھتے ہوئے زیادہ معلوم پڑے یا جب اس کے کل اخراجات سرکاری گرانٹ کی مدوں پر ہونے والے کل اخراجات (Grant Volated Expenditure = GRE) سے متجاوز ہو جائیں۔ اسی لئے حکومت نے ایک آرڈر کے ذریعہ ایک کروڑ پونڈ سالانہ کے اخراجات کی زیریں حد مقرر کر دی ہے۔ اس حد کے اندر رہنے والی اکائیوں کو 1986-87 کے دوران ریٹ کی حد تک ہر پابندی کی قید سے مستثنیٰ کر دیا گیا ہے۔ یہ اقدام سرکاری رقم کے بے جا استعمال اور فضول خرچی کو روکنے کے لئے کیا گیا ہے۔ اگر کسی اتھارٹی کے اخراجات سرکاری گرانٹ کی مدوں کے اخراجات کی حد سے متجاوز ہوں گے تو سرکار ان کی بلاک گرانٹ میں کٹوتی کرے گی۔

(4) لوکل گورنمنٹ فنانس ایکٹ، 1982 کے ذریعہ مقامی اداروں کے مالی سال کے اندر ضمنی محصول لگانے کے اختیار پر روک لگا دی گئی ہے۔ پہلا ضمنی محصول صرف اس شرط پر لگایا جاسکے گا کہ اس سے صنعتی اور کاروباری ٹیکس دہندگان کی ساکھ پر کوئی اثر نہیں پڑے گا۔ بعد میں ضمنی محصول لگانے کے لئے مقامی ریفیوژم

کے ذریعہ پبلک سے اجازت لینی ہوگی۔ مقامی حسابات کی جانچ کے لئے اس ایکٹ کے تحت ایک آڈٹ کمیشن (Audit Commission) بھی قائم کیا گیا ہے۔

(5) مقامی اداروں سے متعلق عوام کی شکایات کی تحقیقات کرنے اور ان کا ازالہ کرانے کے لئے انگلستان و ویلز اور اسکاٹستان ہر دو کے لیے علیحدہ مقامی کمیشنز برائے انتظامیہ (Local Commissions for Administration) کا عہدہ قائم کیا گیا ہے۔

## مرکزی اور مقامی حکومت کے روابط

برطانیہ میں مرکزی اور مقامی حکومتوں کے ہمہ رخ اور پیچیدہ روابط کو یہاں مختصراً بیان کیا جائے گا۔

(1) مرکزی کنٹرول اور مقامی خود مختاری کا توازن۔ برطانیہ کی مقامی اکائیاں پارلیمنٹ کے قانون کے ذریعہ تشکیل کی جاتی ہیں جو مرکز کی طرف سے عاید کی گئی ذمہ داریوں اور فرائض کی تکمیل کرتی ہیں۔ دوسرے لفظوں میں وہ پارلیمنٹ سے سارے ملک کے لئے یکساں طور پر منظور شدہ پالیسیوں کو اور مقامی حالات کے مطابق لاگو کرنے میں خود مختار ہیں۔ انہیں مرکزی قوانین کے تحت ضابطہ سازی اور ریٹ لگانے کا بھی اختیار ہے۔ مرکزی حکومت کے زیر کنٹرول مقامی انتظامی خود مختاری برطانوی مقامی حکومت کی ایک نمایاں خوبی ہے۔ اس انتظامی خود مختاری کو حکومت خود اختیاری (Local Self-Government) کی قدیم روایت سے تقویت ملتی ہے۔ سارے ادارے مقامی چناؤ میں رائے دہندگان کے ووٹ سے چنے جاتے ہیں اور منتخب سربراہوں اور کمیٹیوں کے ذریعہ کام کرتے ہیں۔ چناؤ جماعتی بنیادوں پر ہوتے ہیں۔ مرکزی کنٹرول اور مقامی خود مختاری کے درمیان توازن کی بڑی وجہ

یہ ہے کہ ان سب اداروں کو مرکزی حکومت کے کسی ایک لوکل سیلف گورنمنٹ محکمہ کے حوالہ نہیں کیا گیا ہے بلکہ مرکزی کنٹرول کو مختلف محکموں کے درمیان منتشر کر دیا گیا ہے باوجود یہ کہ انگلستان اور ویلز کے مقامی معاملات میں محکمہ ماحولیات (Department of Environment) اور اسی طرح اسکاٹستان اور ناردرن آئرستان کے مقامی معاملات میں اسکاٹش آفس اور ناردرن آئرش آفس زیادہ دخل ہیں مقامی اداروں کی نگرانی اور ہدایت کا کام مختلف محکموں اور وزارتوں میں بٹا ہوا ہے کسی محکمہ کا کنٹرول کم ہوتا ہے کسی کا زیادہ ۔

(2) پالیسی کی مرکزیت ۔ لندن کے رائل انسٹی ٹیوٹ آف پبلک ایڈمنسٹریشن نے حال میں مرکز اور مقامی اداروں کے روابط پر اپنی دس سالہ تحقیقات کو شائع کئے کے ثابت کر دیا ہے کہ برطانوی حکومت کے نظام میں پالیسی کی مرکزیت (Centralization of Policy) کوئی برائی نہیں بلکہ مرکز، مقامی اکائیوں اور مقامی آبادی سب کے حق میں مفید ہے ۔ مرکز اور مقامی حکومت کا دو طرفہ رشتہ پالیسی سازی میں قریبی تعاون ، مرکزی رہنمائی ، اعلیٰ درجہ کی مرکزی تکنیکی امداد کی فراہمی اور مرکز کی طرف سے مالی وسائل کی فراہمی پر مبنی ہے ۔ مرکزی ہدایت اور مالی امداد کے بغیر مقامی ادارے عوام کو معیاری سہولیات اور خدمات فراہم کرنے سے قاصر رہیں گے ۔

(3) بلدی خدمات کی فراہمی ۔ برطانیہ کے مقامی اداروں کی بنیادی ذمہ داری قومی معیاروں کے مطابق اور مقامی حالات اور ضروریات کے لحاظ سے بلدی خدمات اور لازمی سہولیات مہیا کرنا ہے ۔ ایسا بہت کم ہوتا ہے کہ اس معاملہ میں وہ مرکز کے کارندہ کے طور پر کام کریں ۔

(4) مالی خود مختاری کا زوال ۔ جہاں ایک طرف مرکز نے بیشتر شہری سہولیات اور بلدی خدمات کی فراہمی کی ذمہ داری مقامی حکومت پر ڈالی ہے وہیں ان ذمہ داریوں کو پورا کرنے کے لئے انہیں ریٹ (محصول جاہلاد) لگانے کی بھی آزادی دی ہے ۔

لیکن 1945 کے بعد سے انفرادی، بلدی سہولیات کی لاگت میں اضافہ اور کمترین قومی معیاروں کی پابندی کا ان اداروں کی مالی خود مختاری پر بڑا اثر پڑا ہے۔ چنانچہ اب مقامی مالیہ کا انحصار مقامی محاصل سے زیادہ مرکزی گرانٹ اور قرضوں پر ہے۔ لیکن برطانیہ ایک مالدار صنعتی ملک ہے۔ یہاں کے مقامی اداروں کو کبھی مالی بحران کا سامنا نہیں کرنا پڑا۔

(5) مرکز اور مقامی اکائیوں کے سیاسی روابط۔ مرکز اور مقامی اکائیوں کی حکومتیں عام چناؤ کے ذریعہ جماعتی بنیادوں پر تشکیل کی جاتی ہیں۔ اور چون کہ مرکز اور بعض مقامی اکائیوں میں مختلف پارٹیاں برسرِ اقتدار ہو سکتی ہیں لہذا دونوں کی پالیسیوں میں ٹکراؤ یا تعلقات کی کشیدگی عین ممکن ہے۔ اس کی ایک مثال 1985 کے لوکل گورنمنٹ ایکٹ سے ملتی ہے جس کے ذریعہ مرکز کی کنزرویٹو گورنمنٹ نے کفایت شعاری کے نام پر بائیں بازو کے زیر کنٹرول عظیم تر لندن کونسل اور چھ میٹروپولیٹن کونسلوں کو تحلیل کر دیا۔ بعض مقامی ادارے مقامی آبادی کو خوش رکھنے کے لئے ریا تو ریٹ لگاتے نہیں اور اگر لگاتے ہیں تو برائے نام۔ اسلئے ایک دوسرے قانون کے ذریعہ یہ پابندی لگائی گئی کہ ہر ادارہ ہر سال اپریل میں اپنے ریٹ کا ضرور اعلان کرے گا۔ اسی طرح کوئی کونسل مرکزی حکومت کی منظوری کے بغیر اپنا سرمایہ کسی پارٹی کی پیسٹی پر خرچ نہیں کر سکے گی۔ اس طرح مقامی اداروں کے پاس رہن جایدادیں اس وقت تک فروخت نہیں کی جاسکتیں جب تک رہن کرنے والے کی منظوری نہ مل جائے۔

(6) کمترین قومی معیاروں کی پابندی۔ مقامی اداروں پر مرکز کے کنٹرول کا ایک بڑا جواز یہ ہے کہ اس کے بغیر سارے ملک میں یکساں کمترین معیار کی خدمات مہیا نہیں کی جاسکتیں۔ حال میں مکانات کی تعمیر اور ماحول کی منصوبہ بندی پر خاص زور دیا گیا ہے۔ یہ سارے کام کثیر وسائل کے طالب ہیں۔ لہذا مرکزی اعانت کے بڑھنے کے ساتھ مقامی اداروں کی مالی خود مختاری محدود ہوتی گئی ہے لیکن اس کے باوجود



ان کی خدمات کی کوالٹی اور ان کی کارکردگی کا معیار ساری دنیا میں مثالی ہے۔  
 مقامی اکائیوں پر مرکزی حکومت کے کنٹرول کو ڈکٹیٹر شپ نہیں کہا جاسکتا۔  
 لیکن یہ ایک حقیقت ہے کہ مرکز کے تسلط کا مجموعی اثر یہ ہوا ہے کہ انتظامی خود  
 مختاری حاصل ہونے کے باوجود مقامی ادارے اُن معاملات میں بھی مرکزی محکمہ  
 کی ہدایت کے طالب رہتے ہیں جن کی بابت انہیں قانوناً یا عملاً اُوپر سے اجازت  
 یا ہدایت لینے کی ضرورت نہیں ہے۔ محکومیت کے اس رجحان اور مرکزی نفوذ  
 کا یہ نتیجہ نکلا ہے کہ اکثر مقامی حکام مرکزی محکموں کے آلہ کار بن کر رہ گئے ہیں۔

# کلیدی اصطلاحات

Bill	مسودہ قانون
, Money	مالی مسودہ قانون
, Private	پرائیوٹ بل - مسودہ
, Private Member's	نجی رکن کا مسودہ (غیر سرکاری)
, Public	پبلک بل - عوامی مسودہ
Cabinet	کابینہ
, Shadow	فرضی کابینہ
Committee, Ad hoc	موقت کمیٹی
, Select	سلیکٹ یا منتخب کمیٹی
, Standing	قائمہ کمیٹی
Constitution, Evolutionary	ارتقائی دستور
, Flexible	لوچ دار دستور
, Unwritten	غیر تحریری دستور
Constitutional Monarchy	دستوری بادشاہت
Crown	تاج - (مراد مرکزی حکومت)
Devolution	اختیارات کی منتقلی (مرکز سے اکائیوں کو)
Dissolution	تحلیل
Franchise	حق رائے دہی

Fusion of Powers	انضمام اختیارات
House of Lords	دارالامرار
House of Commons	دارالعوام
Leader of the House	قائد ایوان
Leader of the Opposition	قائد اختلاف
Lord Chancellor Monarch	لارڈ چانسلر
Monarch	بادشاہ یا ملکہ کی ذات
Opposition	حزب اختلاف
Parliamentary Privileges	پارلیمانی مراعات
Parliamentary Procedure	پارلیمانی ضابطہ کار
Privy Council	پریوی کونسل (شاہی مجلس)
Prorogation	برخاستگی (اجلاس کی)
Royal Assent	شاہی منظوری
Rule of Law	قانون کی حکمرانی - قانون کی بالاتری
Sovereign	سایڈ - برطانیہ کے سربراہ مملکت کا خطاب
Sovereignty of Parliament	پارلیمان کی سیادت یا حاکمیت
Statute	(1) پارلیمان کا قانون - (2) ایک اجلاس میں پاس ہوئے قوانین کا مجموعہ
Unitary State	وحدانی مملکت
Whip	(1) وہپ یعنی پارٹی کا مینبر (2) پارٹی وہپ کی طرف سے جاری ہونے والا ہدایت نامہ

# امتحان سوالات

- (1) برطانیہ کے غیر تحریری دستور کے عناصر ترکیبی کو بیان کیجئے اور اس کے ارتقائی کردار پر روشنی ڈالیے۔
- (2) "قانون دستور" اور "روایات دستور" کے درمیان کیا فرق ہے؟ دونوں کی چند مثالیں پیش کیجئے۔
- (3) "دستوری روایات کی طاقت رائے عامہ کی حمایت سے ہے لیکن بالآخر قانون ہی ان کا ضامن ہے۔" اس اجمال کی تفصیل بیان کیجئے۔
- (4) "پارلیان کی حاکمیت" سے آپ کیا سمجھتے ہیں؟ اس کی قانونی نوعیت کو واضح کیجئے۔
- (5) ڈائسی نے "قانون کی حکمرانی" کے اصول کو تین قضیوں میں بیان کیا ہے۔ ان تینوں قضیوں کی تشریح کیجئے۔
- (6) برطانیہ کے باشندوں کو کون سے شہری حقوق اور آزادیاں حاصل ہیں؟ وہاں ان کی ضمانت کیسے دی گئی ہے؟
- (7) "برطانیہ میں اختیارات کی تفریق کے بجائے اختیارات کے انضمام کا اصول پایا جاتا ہے۔" اس نکتہ کو مناسب مثالیں دے کر سمجھائیے۔
- (8) برطانیہ میں ایک ہزار برس سے ایک وحدانی مملکت قائم ہے۔ برطانیہ کے وحدانی نظام میں کس طرح نرمی آئی ہے؟
- (9) پارلیمانی مسؤلیت یا وزارتی مسؤلیت سے آپ کیا سمجھتے ہیں؟

(10) انگلستان میں 1688-89ء کے انقلاب کے نظام حکومت پر کیا اثرات مرتب ہوئے؟ بادشاہ دستوری بادشاہ کیوں کہلانے لگا؟

(11) دستاویز حقوق 1689ء اور قانون بندوبست، 1701ء کی خاص دفعات کو بیان کیجئے۔

(12) برطانیہ میں نبی بادشاہ کو سربراہ مملکت بنانے کی کیا وجوہ تھیں؟

(13) بادشاہ کے دستوری فرایض اور اس کے رول پر روشنی ڈالیے۔

(14) بادشاہ (ساورین) اور تاج " (کراؤن) کے درمیان کیا فرق ہے؟

(15) شاہی حق خاص (Royal Prerogative) کیا ہے؟ اس کی موجودگی سے

حکومت کو کیا فائدہ ہے؟

(16) برطانوی کابینہ کی ماہیت اور اس کے روایتی اصولوں کو بیان کیجئے۔

(17) برطانوی کابینہ کی تشکیل ہوتی ہے؟ اس کے اجزائے ترکیبی کیا ہیں؟

وہ کون سے کام انجام دیتی ہے؟

(18) وزارت مسؤلیت کے معنی اور مضمرات کو واضح کیجئے۔ نظام حکومت پر

اس کے کیا اثرات مرتب ہوتے ہیں؟

(19) "فی زمانہ دارالعوام کابینہ کو نہیں بلکہ کابینہ دارالعوام کو کنٹرول کرتی ہے"

کیوں اور کیسے؟

(20) کابینہ اور حکومت کے اندر وزیراعظم کے مرتبہ اور رول کو متعین کیجئے۔

(21) کابینہ اور وزارت کے فرق کو واضح کیجئے۔

(22) سول سروس کیا ہے؟ برطانوی سول سروس کی خصوصیات اور رول کو واضح کیجئے

(23) وہ کون سے اصول ہیں جن کے مطابق وزیروں اور شہری ملازموں کا

باہمی رشتہ طے ہوتا ہے؟

(24) پریوی کونسل، اس کے مرتبہ اور کام پر نظر ڈالیے۔

(25) دارالعوام کی تشکیل اور اس کے اختیارات پر روشنی ڈالیے۔



(26) دارالعوام میں کسی بل کو پاس ہونے کے لئے کن مرحلوں سے گزرنا پڑتا ہے۔  
 (27) دارالعوام میں بجٹ اور دوسرے مالی قوانین کی منظوری کا کیا طریقہ ہے؟  
 (28) ”پبلک بل“ ”پرائیویٹ بل“ اور ”پرائیویٹ ممبرس بل“ کے درمیان فرق کو واضح کیجئے۔

(29) دارالعوام میں کتنی قسم کی کمیٹیاں پائی جاتی ہیں، ان کے متعلقہ کام کیا ہیں؟  
 (30) دارالعوام میں 1979 کی سلیکٹ کمیٹیوں کی ماہیت اور رول کو بیان کیجئے؟  
 (31) دارالعوام میں سرکاری پوزیشن کے مرتبہ اور رول پر روشنی ڈالیے۔

(32) ”سیاسی پارٹیوں کے بغیر پارلیمانی حکومت ممکن نہیں“۔ اس کی وضاحت کیجئے۔

(33) ”برطانوی نظام حکومت میں پارلیمان نہیں بلکہ پارٹی اصل حکمران ہے“۔ اس نکتہ کی تفصیل بیان کیجئے۔

(34) کابینہ کے مقابلہ دارالعوام کے زوال کے اسباب تلاش کیجئے۔ نظام حکومت میں دارالعوام کا کیا رول رہ گیا ہے؟

(35) قانون سازی کے میدان میں دارالعوام اور دارالامرا کے رشتہ کو بیان کیجئے۔

(36) دارالعوام کے اسپیکر کے مرتبہ اور اس کے فرائض کو بیان کیجئے۔

(37) قاید حزب اختلاف کے مرتبہ اور رول کا ذکر کیجئے۔

(38) نظام حکومت میں دارالامرا کے وجود سے کیا فائدے ہیں؟

(39) دارالامرا ملک کی اعلیٰ ترین عدالت استغاثہ ہے۔ یہ اپنا عدالتی کام کس طرح انجام دیتا ہے؟

(40) لارڈ چانسلر بیک وقت پارلیمان، کابینہ، پریوی کونسل اور عدلیہ کا رکن ہے

اس سے کس بات کا اشارہ ملتا ہے؟

(41) اگر برطانوی دارالامرا کو کالعدم کر دیا جائے تو آپ کے خیال میں اس

کے اثرات اچھے ہوں گے یا بُرے؟

(42) بیسویں صدی میں پارلیمانی اقتدار کے زوال اور انتظامی اقتدار کے عروج کے کیا اسباب و عوامل ہیں ؟

(43) برطانیہ کے عدالتی نظام کا مختصر تعارف کرایئے۔

(44) برطانیہ کے انتخابی نظام کی کارکردگی اور خصوصیات کا جائزہ لیجئے۔

(45) دو جماعتی نظام ذمہ دار حکومت کو چلانے کے لئے کیوں ناگزیر ہے ؟

(46) دارالعوام میں حزب اقتدار اور حزب اختلاف کس طرح پارٹی ڈسپلن

قائم کرتی ہیں ؟

(47) برطانوی مقامی حکومت کی ساخت اور کارکردگی کو بیان کیجئے۔

(48) برطانیہ میں مقامی مالیہ کہاں سے آتا ہے ؟

(49) برطانیہ میں مرکزی اور مقامی حکومتوں کے روابط کے نمایاں پہلوؤں پر

روشنی ڈالئے۔

